COPIA DE CONSULTA · DOCUMENTO PÚBLICO OFICIAL

Sentencia C/466/08

Corte	Corte Constitucional
Tipo	Sentencia de constitucionalidad
Referencia	C/466/08
Expediente	—
Fecha	2008-02-06
Sala	Sala Plena
Magistrado ponente	Dr JAIME ARAÚJO RENTERÍA
Partes	—

Temas que titula la Corte Constitucional

- Convenio 154 De La Oit
- Libertad Sindical
- Derecho De Asociacion Sindical
- Derecho De Asociacion Sindical Y Libertad Sindical
- Derecho De Huelga
- Derecho De Huelga Y Tribunal De Arbitramento/Huelga

Resumen del caso (según la propia sentencia)

Declarar la EXEQUIBILIDAD de la expresión “ por votación secreta ” y la INEXEQUIBILIDAD de las expresiones “ en papeleta escrita ”, “ y aplicando el sistema de cuociente electoral ” contenidas en el numeral primero del artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo. Segundo. Declarar la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 398 del Código Sustantivo del Trabajo, bajo el entendido de que la expulsión de miembros de las organizaciones sindicales de que trata esta disposición deberá…

Texto completo

C-466-08 REPUBLICA DE COLOMBIA Sentencia C-466/08 CONVENIO 154 DE LA OIT -Hace parte de la legislación interna/ CONVENIO 154 DE LA OIT- Hace parte del bloque de constitucionalidad/ CONVENIO 154 DE LA OIT- Su ratificación modifica contexto normativo de disposiciones referidas a la negociación colectiva COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL- No configuración por contexto normativo distinto A partir de la ratificación del Convenio 154 de la OIT por el Estado colombiano y la incorporación de este Convenio a la legislación interna por medio de la Ley 524 de 1999, se está ante un contexto normativo distinto al que existía cuando la Corte Suprema de Justicia, en el año de 1991, en la sentencia C-115 de 1991, examinó el numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, pues, por un lado, no había sido incorporado por medio de la Ley, el Convenio 154 de la OIT, y del otro, los cambios introducidos son sustanciales y acordes con la Constitución, por las razones expuestas en la sentencia que aprobó dicho tratado. El Convenio 154 de la OIT hace parte del bloque de constitucionalidad por tratar de disposiciones sobre el derecho a la negociación colectiva que afectan de manera directa la libertad sindical y el derecho de asociación sindical, convenio que ha servido en otras oportunidades de parámetro normativo para las decisiones de constitucionalidad de esta Corporación. Por tal motivo, la norma contenida en el numeral 4 del artículo 448 del CST objeto de la acusación, debe

ser objeto nuevamente de juzgamiento sobre su validez constitucional mediante su confrontación con el bloque de constitucionalidad, el cual ha sido modificado, creando un nuevo contexto normativo que resulta referente necesario para el juicio de constitucionalidad.

LIBERTAD SINDICAL -Alcance La libertad sindical comprende no sólo (a) el derecho de todos los trabajadores de asociarse en agrupaciones de distinto grado que representen sus intereses, pudiendo afiliarse y desafiliarse a ellas libremente; y b) la facultad de constituir y organizar estructural y funcionalmente dichas organizaciones como personas jurídicas, sin la injerencia, intervención o restricción del Estado; sino también c) el poder de las organizaciones de trabajadores de determinar todos los aspectos que atañen con su estructura, organización y funcionamiento, los cuales deben ser convenidos libremente por los miembros de las asociaciones sindicales al darse sus propios estatutos o reformarlos, con las limitaciones propias del inciso 2 del artículo 39 Superior, aspectos dentro de los cuales cabe destacar las condiciones de admisión, permanencia, retiro o exclusión de sus miembros.

Asimismo, la libertad sindical también comprende (d) la facultad de las asociaciones sindicales para la formulación de reglas relativas a su administración, así como de las políticas y planes para su mejor desarrollo; e) la garantía de que la cancelación o suspensión de la personería jurídica sólo procederá por vía judicial; f) el derecho de las organizaciones sindicales para constituir y afiliarse a federaciones y confederaciones nacionales e internacionales; g) el mandado de prohibición a todas las autoridades públicas, incluyendo al legislador, de adoptar regulaciones, decisiones o adelantar acciones que tiendan a obstaculizar el disfrute del derecho a la libertad sindical.

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL- Fundamental/ DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL- Concepto/ DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL- Características La Corte ha reiterado que el derecho de asociación sindical es un derecho fundamental, inherente al ejercicio del derecho al trabajo, y que consiste en la libre voluntad de los trabajadores para constituir organizaciones permanentes que los identifiquen y los una en defensa de los intereses comunes de la respetiva profesión u oficio, sin autorización previa, y ajena a toda intromisión del Estado o intervención de sus empleadores. El derecho de asociación sindical tiene tanto una dimensión individual como una dimensión colectiva, que debe ser reconocido y respetado por todas las ramas y órganos del poder público.

DERECHO DE ASOCIACION SINDICAL Y LIBERTAD SINDICAL -Relación existente LIBERTAD SINDICAL -No tiene carácter absoluto La jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara en expresar que no obstante el carácter fundamental de la libertad sindical y el derecho de asociación sindical, éstos no ostentan un carácter absoluto, por cuanto la misma Carta Fundamental en su artículo 39, condiciona el ejercicio de dicha libertad y derecho a que su estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujeten al orden legal y a los principios democráticos.

BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD- Convenios de la OIT La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido (i) en primer lugar, que los convenios de la OIT hacen parte de la legislación interna, de conformidad con el inciso 4 del artículo 53 de la CN; (ii) en segundo lugar, que varios convenios de la OIT hacen parte del bloque de constitucionalidad; (iii) en tercer lugar, ha realizado una distinción entre los convenios de la OIT para señalar que alguno de ellos pertenecen al bloque de constitucionalidad en sentido estricto (inciso 1 art. 93 CN) y en sentido lato (inciso 2º CN). Los convenios que hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto prevalecen en el orden interno, en cuanto prohíben la limitación de un derecho humano bajo los estados de excepción y en consecuencia hacen parte del parámetro de control constitucional de las normas legales que regulan la materia. Los convenios que forman parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato sirven como referente para interpretar los derechos de los trabajadores y darle plena efectividad al principio fundamental de la protección del trabajador y al derecho al trabajo;

(iv) en cuarto lugar, ha establecido la Corte que hacen parte del bloque de constitucionalidad aquellos convenios que la Corte misma determine que pertenecen al mismo, de conformidad con las materias de que traten. (v) Finalmente, ha establecido la Corte que el carácter normativo obligatorio de los convenios de la OIT ratificados por Colombia impide que sean considerados como parámetros supletorios ante vacíos en las leyes, y que deben ser aplicados por todas las autoridades y los particulares. Así las cosas, esta Corporación ha establecido expresamente que los convenios 87 y 98 de la OIT, hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. En relación con el convenio 154 de la OIT esta misma Corporación ha establecido su pertenencia al bloque de constitucionalidad.

CONVENIO 154 DE LA OIT- Fomenta la negociación colectiva como un instrumento libre y voluntario de concertación de las condiciones económicas derivadas de la relación de trabajo NEGOCIACION COLECTIVA- Goza de sustento y garantía constitucional La negociación colectiva constituye un procedimiento que concreta y fortalece el acuerdo de voluntades y es uno de los medios más importantes para fijar las bases fundamentales del trabajo. Por consiguiente, la negociación colectiva libre y voluntaria se presenta en el ámbito constitucional como el derecho regulador de una esfera de libertad en cabeza de patronos y los trabajadores, que goza de amplio sustento y garantía constitucional.

NEGOCIACION COLECTIVA- Concepto/ NEGOCIACION COLECTIVA- Objetivos El concepto de negociación colectiva consagrada en el Convenio 154 de la OIT e incorporado a la legislación colombiana por la Ley 524 de 1999 y el artículo 55 de la Constitución corresponde a un concepto más amplio que las figuras pliegos de peticiones y convención colectiva, y la etapa de arreglo directo constituye la primera oportunidad que tienen tanto los trabajadores como los empleadores para llegar a un acuerdo a partir del pliego de peticiones formulado, antes de tomarse la decisión de declarar la huelga o de someter las diferencias a un tribunal de arbitramento, o de convocar un tribunal de arbitramento obligatorio en aquellos casos de servicios públicos esenciales.

NEGOCIACION COLECTIVA- Término para la negociación en la etapa de arreglo directo es razonable y proporcional El establecimiento de un término obligatorio para el desarrollo inicial de las conversaciones en la etapa de arreglo directo, constituye una medida razonable y proporcional, en cuanto se encuentra dirigida a establecer un periodo mínimo para el desarrollo de la etapa inicial de conversaciones directas sobre el pliego de peticiones presentado por los trabajadores, en aras de que se pueda buscar en un lapso de tiempo razonable un acuerdo entre las partes y, de que los demás mecanismos posibles de resolución del conflicto, bien sea la declaratoria de la huelga o la convocatoria de un tribunal de arbitramento, de carácter voluntario u obligatorio, sean mecanismos subsidiarios a los cuales se acuda una vez agotado un dicho periodo mínimo de conversaciones y negociaciones. El periodo establecido para desarrollar la primera etapa de arreglo directo se caracteriza por ser obligatorio, esto es, que no depende de la voluntad o libre acuerdo entre las partes, en tanto que el segundo término para el desarrollo de la continuación de las conversaciones en la etapa de arreglo directo constituye una prórroga de carácter voluntario que se encuentra en armonía con el derecho de negociación colectiva al constituir un periodo acordado voluntariamente por las partes para el desarrollo de las conversaciones en la etapa de arreglo directo.

DERECHO DE HUELGA- Estatus constitucional/ DERECHO DE HUELGA- Limitación excepcional en el caso de los servicios públicos esenciales/ DERECHO DE HUELGA- Condiciones para su limitación legítima La Corte ha fijado dos condiciones, una material y otra formal, para que se pueda limitar legítimamente el derecho de huelga: (i) en primer lugar y desde un punto de vista material, que se desarrolle respecto de un servicio público que por su propia naturaleza pueda ser considerado como servicio público esencial; (ii) en segundo lugar y desde un punto de vista formal, que adicionalmente el legislador haya expresamente regulado no sólo respecto de la definición de la actividad de que se trate como un servicio público esencial, sino que adicionalmente haya restringido de manera expresa el derecho de huelga respecto de dicha actividad, siguiendo para ello el criterio material de servicio público esencial en cuanto que afecte el núcleo esencial de derechos fundamentales.

SERVICIOS PUBLICOS ESENCIALES- Definición y determinación son competencia del legislador HUELGA- Definición El régimen legal laboral colombiano ha definido la huelga como la suspensión colectiva, temporal y pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines económicos y profesionales propuestos a sus patronos [hoy empleadores] y previos los trámites establecidos en la ley.

DERECHO DE HUELGA- No tiene estatus de derecho fundamental/ DERECHO DE HUELGA- Puede adquirir estatus de derecho fundamental/ DERECHO DE HUELGA- Núcleo esencial Ha sostenido esta Corte que el derecho de huelga a pesar de que no tiene estatus de derecho fundamental y que se encuentra reglamentado mediante la ley, puede adquirir el estatus de fundamental cuando con su limitación se vulnera los derechos fundamentales al trabajo y a la libre asociación sindical. El núcleo esencial del derecho a la huelga se encuentra en la facultad que tienen los trabajadores de adoptar el mecanismo de la suspensión o cesación colectiva del trabajo como medio para presionar a los empleadores a fin de alcanzar que se resuelva el conflicto colectivo del trabajo de una manera favorable a sus intereses como trabajadores asalariados.

ADMINISTRACION DE JUSTICIA Y ARBITRAMENTO- Campo de acción Aunque la regla general es la administración de justicia pública y estatal por parte de los jueces de la República, la Constitución permite la convocatoria por las partes de un tribunal de arbitramento como un mecanismo de administrar justicia por parte de los particulares y que en materia laboral busca dirimir un conflicto colectivo, después de agotadas las etapas de arreglo directo y huelga.

ARBITRAMENTO- Definición La jurisprudencia constitucional ha definido el arbitramento como un mecanismo jurídico en virtud del cual las partes en conflicto deciden someter sus diferencias a la decisión de un tercero, aceptando anticipadamente sujetarse a lo que allí se adopte.

ARBITRAMENTO EN MATERIA LABORAL- Límites materiales y formales En cuanto a los límites materiales, estos hacen por un lado a los principios, derechos y valores de orden constitucional, como a las materias específicas que pueden ser objeto de conocimiento, ya que no puede tratarse de asuntos intransigibles, y en cuanto a los límites formales estos hacen referencia a la libertad de configuración del legislador en esta materia, libertad que tampoco es ilimitada sino que se encuentra sujeta a los principios, valores y derechos de orden superior.

ARBITRAMENTO VOLUNTARIO- Alcance ARBITRAMENTO OBLIGATORIO- Procedencia La Corte evidencia que es el propio legislador el que ha establecido los casos en los cuales procede el arbitramento de manera obligatoria, en contravía de la regla general de la voluntariedad del tribunal de arbitramento, esto es, en aquellos casos en que se trate de actividades que constituyen servicios públicos, y en caso de que no se hubiere podido llegar a ningún acuerdo en la etapa de arreglo directo. Así por expresa disposición del legislador, procede de manera obligatoria el arbitramento: (i) los conflictos colectivos de trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante arreglo directo; (ii) los conflictos colectivos de trabajo en que los trabajadores optaren por el arbitramento, conforme a lo establecido en el artículo 444 de este código; y (iii) los conflictos colectivos de trabajo de sindicatos minoritarios, siempre y cuando la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa no hayan optado por la huelga cuando esta sea procedente.

TRIBUNAL DE ARBITRAMENTO- Límites iusfundamentales Así como existen limitaciones de orden constitucional respecto del acto de voluntad que da origen al arbitramento, también los tribunales de arbitramento se encuentran sometidos en su función jurisdiccional a los límites iusfundamentales establecidos por la Constitución y desarrollados por la jurisprudencia de la Corte, en este caso específico, en materia laboral.

DERECHO DE HUELGA Y TRIBUNAL DE ARBITRAMENTO/HUELGA- Terminación Tal como está redactado el precepto normativo demandado, le otorga al Gobierno en la práctica -esto es al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social,

hoy Ministerio de la Protección Social-, la facultad de terminar, vía administrativa, con la huelga de los trabajadores una vez transcurrido el término de sesenta (60) días que establece la ley, con el sólo acto de ordenar que el diferendo se someta a la decisión de un tribunal de arbitramento, sin que hubiere quedado resuelto el conflicto colectivo de trabajo. En criterio de la Corte, lo anterior hace en la práctica nugatorio el derecho de huelga, ya que la huelga se puede dar por terminada por el Gobierno con la convocatoria del tribunal de arbitramento. De esta forma la Corte encuentra que queda a disposición del Gobierno la terminación de la huelga de los trabajadores, ya que con el sólo acto de la convocatoria de arbitramento se daría por terminada la huelga, sin que el conflicto colectivo de trabajo estuviera resuelto, obligando a los trabajadores a reanudar el trabajo dentro de tres (3) días hábiles siguientes. Por esta razón, la Corte encuentra necesario declarar la inexequibilidad de la expresión "en cuyo caso" contenida en el numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, y exequible de manera condicionada el resto del numeral 4 del artículo 448 del CST, en el entendido de que la obligación que tienen los trabajadores de reanudar el trabajo dentro del término allí previsto, se contará a partir de la fecha en que el tribunal de arbitramento profiera el laudo respectivo.

PRINCIPIO PLURALISTA DEL ESTADO SOCIAL DE DERECHO- Caracterizado por la protección efectiva de las minorías Con el propósito de garantizar valores como el pluralismo y la participación, las democracias modernas han entendido que la mejor manera de salvaguardar los principios aludidos es a través de sistemas proporcionales de elección que permiten la participación de las minorías en el ejercicio del poder, cosa totalmente distinta sucede con los sistemas mayoritarios en los cuales el poder solo es ejercido por quien obtiene la mayoría con desconocimiento total de cualquiera grupo minoritario, lo que lleva a que la democracia excluya los sistemas mayoritarios de elección, cuando se trata de la elección de más de una persona, por atentar contra el pluralismo y la participación, valores que hacen parte intrínseca del concepto de democracia. Así pues, el sistema electoral que apareja la democracia es el sistema proporcional LIBERTAD SINDICAL- Se garantiza con la representación de las minorías en la elección de directivas sindicales/ LIBERTAD SINDICAL- Garantía que deviene de normas con rango constitucional SISTEMA DE CIFRA REPARTIDORA- Mecanismo de elección proporcional que se constituye en la regla general/ SISTEMA DE CUOCIENTE ELECTORAL- Mecanismo de elección proporcional que constituye la excepción El sistema de elección proporcional es el mecanismo que acoge nuestra constitución como eje central de garantía del principio democrático y nuestro ordenamiento jurídico ha optado por establecer como regla general el uso del sistema de cifra repartidora y como excepción el sistema de cuociente electoral. Siendo así, exigir que la elección de las juntas directivas sindicales, se realice a través del sistema de cuociente electoral, que según la Constitución es la excepción, es una exigencia desproporcionada e inconstitucional que vulnera en gran medida la autonomía y la libertad sindical.

LIBERTAD SINDICAL- Se restringe y limita al exigir la elección de las directivas sindicales por el sistema de cuociente electoral Exigir a los sindicatos que al momento de elegir sus directivas utilicen el sistema del cuociente electoral, existiendo otro sistema reconocido por la misma constitución, como es el de cifra repartidora, que es la regla general, no es más que restringir y limitar la libertad sindical y afectar de manera grave la esencia de dicha libertad, desnaturalizando su concepción y su adecuado ejercicio.

VOTO SECRETO EN ELECCION DE DIRECTIVAS SINDICALES- Garantiza libre expresión de la voluntad La exigencia de la votación en las elecciones de las directivas sindicales deba ser secreta, se ajusta a la regla general establecida por la propia constitución y a tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad; garantizando de esta manera que en la elección de dichas directivas no exista ningún tipo de coacción en el ejercicio del voto.

PAPELETA ESCRITA PARA ELECCION DE DIRECTIVAS SINDICALES -Es un mecanismo de ejercicio del voto secreto pero no el único/ PAPELETA ESCRITA PARA ELECCION DE DIRECTIVAS SINDICALES- Adopción como única posibilidad afecta la libertad sindical El mecanismo de la papeleta escrita no es la única posibilidad que permite la

Constitución para el ejercicio del voto secreto sino que por el contrario existen otras posibilidades que salvaguardan dicho ejercicio. Así, la norma acusada al casarse con una única posibilidad – papeleta escrita – existiendo varias posibilidades acorde con la Constitución, está afectando de manera grave la libertad sindical y por ende la facultad con que cuentan las organizaciones de trabajadores de establecer en sus estatutos el mecanismo que consideren más idóneo para proteger el voto secreto.

EXPULSION DE MIEMBRO DE LA ORGANIZACION SINDICAL- Con sujeción al debido proceso/ EXPULSION DE MIEMBRO DE LA ORGANIZACION SINDICAL- Facultad que no es absoluta Las organizaciones sindicales en el procedimiento para la expulsión de sus miembros deben respetar el debido proceso consagrado en el artículo 29 Superior, que incluye (i) en primer lugar, el respeto del principio de legalidad, de tal manera que los motivos o causales de expulsión deben estar previamente determinados y reglamentados en los estatutos de la organización sindical; (ii) en segundo lugar, la observancia de las formas y procedimientos que se hayan establecido y regulado previamente en los estatutos de la organización sindical para la procedencia de la expulsión de miembros de la misma; y (iii) en tercer lugar, la garantía del pleno ejercicio del derecho de defensa por parte del miembro o miembros a los cuales se pretende expulsar de la organización sindical.

Referencia: expediente D-7041 Demanda de inconstitucionalidad contra el numeral 1º del artículo 391, los artículos 398 y 434, y contra el numeral 4º del artículo 448 del Decreto Ley 3743 de 1950 Código Sustantivo del Trabajo Demandantes:

Laureen Yiseth González Dueñas, Diana Catherine Granados Escobar, Carlos Manuel Guerra López y Byron Andrés Home Díaz. Magistrado Ponente: Dr. JAIME ARAÚJO RENTERÍA Bogotá, D. C., catorce (14) de mayo de dos mil ocho (2008).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente SENTENCIA I.

ANTECEDENTES Las y los ciudadanos Laureen Yiseth González Dueñas, Diana Catherine Granados Escobar, Carlos Manuel Guerra López y Byron Andrés Home Díaz, en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, presentaron demanda contra apartes del numeral 1º del artículo 391, los artículos 398 y 434, y contra el numeral 4º del artículo 448 del Decreto Ley 3743 de 1950 “Código Sustantivo del Trabajo” , a la cual le correspondió el expediente D-7041.

Mediante Auto del veintitrés (23) de noviembre de dos mil siete (2007), fué admitida por el Despacho la demanda presentada, por cumplir con las exigencias establecidas en el artículo 2 del Decreto 2067 de 1991.

En consecuencia se dispuso fijar en lista el presente proceso en la Secretaría General de la Corte por el término de diez (10) días, para efectos de permitir la intervención ciudadana, y simultáneamente, correr traslado del expediente al Procurador General de la Nación para que rindiera el concepto correspondiente. Igualmente, se dispuso comunicar la iniciación del presente proceso al Presidente del Congreso, al Presidente de la República y a los Ministros de Protección Social, de Hacienda y Crédito Público, y Del Interior y de Justicia, para que si lo consideraban conveniente, intervinieran directamente o por intermedio de apoderado escogido para el efecto dentro de este proceso de constitucionalidad.

Así mismo se invitó a participar dentro de este proceso a la Academia Colombiana de Jurisprudencia, a las Facultades de Derecho de la Universidad Santo Tomás, de la Universidad Popular del Cesar, y a la Universidad del Norte, así como a la Escuela Nacional Sindical –ESN-, a la Confederación General del Trabajo –CGT- y a la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia –CUT-, con el fin de que emitieran su opinión sobre la disposición materia de impugnación.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de los procesos de constitucionalidad, la Corte Constitucional procede a decidir acerca de la demanda de la referencia.

II. NORMAS DEMANDADAS A continuación se transcribe el texto de la disposición demandada, acorde con su publicación en el Diario Oficial No. 27.622 del 7 de junio de 1951 :

“ Artículo 391 1. La elección de directivas sindicales se hará por votación secreta, en papeleta escrita y aplicando el sistema de cuociente electoral para asegurar la representación de las minorías, so pena de nulidad.

2. La junta directiva, una vez instalada, procederá a elegir sus dignatarios. En todo caso, el cargo de fiscal del sindicato corresponderá a la fracción mayoritaria de las minoritarias.

ARTICULO 398. EXPULSION DE MIEMBROS. El sindicato puede expulsar de la asociación a uno o más de sus miembros, pero la expulsión debe ser decretada por la mayoría absoluta de los asociados.

ARTICULO 434. DURACION DE LAS CONVERSACIONES. modificado por el artículo 60 de la Ley 50 de 1990. Las conversaciones de negociación de los pliegos de peticiones en esta etapa de arreglo directo durarán veinte (20) días calendario, prorroglables de común acuerdo entre las partes, hasta por veinte (20) días calendario adicionales.

PARAGRAFO 1o. Si al término de la etapa de arreglo directo persistieren diferencias sobre alguno o algunos de los puntos del pliego, las partes suscribirán un acta final que registre los acuerdos y dejarán las constancias expresas sobre las diferencias que subsistan.

PARAGRAFO 2o. Durante esta etapa podrán participar en forma directa en la mesa de negociaciones, como asesores, hasta dos (2) representantes de las asociaciones sindicales de segundo o tercer grado.

ARTICULO 448. FUNCIONES DE LAS AUTORIDADES. modificado por el artículo 63 de la Ley 50 de 1990. 1. Durante el desarrollo de la huelga, las autoridades policivas tienen a su cargo la vigilancia del curso pacífico del movimiento y ejercerán de modo permanente la acción que les corresponda, a fin de evitar que los huelguistas, los empleadores, o cualesquiera personas en conexión con ellos excedan las finalidades jurídicas de la huelga, o intenten aprovecharla para promover desórdenes o cometer infracciones o delitos.

2. Mientras la mayoría de los trabajadores de la empresa persista en la huelga, las autoridades garantizarán el ejercicio de este derecho y no autorizarán ni patrocinarán el ingreso al trabajo de grupos minoritarios de trabajadores aunque estos manifiesten su deseo de hacerlo.

3. Modificado por el artículo 18 de la Ley 584 de 2000. Declarada la huelga, el sindicato o sindicatos que agrupen la mayoría de los trabajadores de la empresa o, en defecto de estos, de los trabajadores en asamblea general, podrán someter a votación la totalidad de los trabajadores de la empresa, si desean o no, sujetar las diferencias persistentes a fallo arbitral. Si la mayoría absoluta de ellos optare por el tribunal, no se suspenderá el trabajo o se reanudará dentro de un término máximo de tres (3) días hábiles de hallarse suspendido.

4. Cuando una huelga se prolongue por sesenta (60) días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá ordenar que el diferendo se someta a la decisión de un Tribunal de Arbitramento, en cuyo caso los trabajadores tendrán la obligación de reanudar el trabajo dentro de un término máximo de tres (3) días hábiles. “ III. DEMANDA 1. Los demandantes consideran que el aparte subrayado del artículo 391 vulnera el artículo 39 de la Constitución, así como el artículo 3º del convenio 87 de la OIT, aprobado por Ley 26 de 1976.

Manifestaron que la asociación sindical, garantizada en la Carta fundamental, contempla como base otro derecho fundamental: la libertad. En este caso, dicho derecho se “(…) entiende como la posibilidad voluntaria y sin ningún tipo de coacción para constituir las organizaciones que se estimen convenientes, reconociendo la posibilidad de afiliarse o no a ellas, además de la facultad para retirarse de dichas organizaciones en cualquier momento. (…)” Las disposiciones constitucionales garantizan a los trabajadores la constitución libre de sus organizaciones sindicales. Ámbito que se

desconoce cuanto, mediante disposiciones legislativas, se "(…) [regula] detalladamente el funcionamiento interno de las organizaciones de trabajadores y de empleadores, entrañando graves riesgos de injerencia por las autoridades públicas.

" Para los demandantes, esta injerencia del legislador transgrede el artículo 3º del convenio 87 de la OIT, que reconoce una competencia propia de los sindicatos para "(…) organizarse libremente al interior de los mismos respecto de la redacción [de] sus estatutos, reglamentos, elección de sus representantes, además de establecer su administración y desarrollar sus actividades y programas de acción sin intervención de las autoridades públicas que tiendan a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal." Al haberse determinado un proceso de elección se limita la libertad de los trabajadores de establecer y desarrollar otros mecanismos que cumplan la misma función para elegir a sus directivas y que garanticen la participación de las minorías. Así, dicha imposición no le permite a los trabajadores fijar un mecanismo de elección propio "(…) ajustado a las necesidades y condiciones de su organización (…)" ; con lo que se trunca parte del derecho de asociación, que debe comprender la libertad de elección de directivas mediante mecanismos propios establecidos en los estatutos.

2. Así mismo, los demandantes consideran que el artículo 398 del Código Sustantivo del Trabajo vulnera los artículos 12 y 39 de la Constitución. Por una parte, a su juicio, la disposición que se demanda vulnera la libertad sindical, ya que deja al arbitrio de una mayoría del sindicato "(…) el poder de sacar a una persona (…) sin ninguna justificación, pues el artículo no establece ninguna limitación a esta acción por parte del sindicato (…)".

Por otra parte, la norma en cuestión transgrede además el artículo primero del convenio 98 de la OIT, que establece la protección de los trabajadores frente a todo acto de discriminación que menoscabe la libertad sindical. La cual en este caso se ve vilipendiada por una mayoría que sin justificación –pues la norma demandada no plantea ninguna- puede expulsar a un trabajador, cometiendo así actos discriminatorios que atentan contra la igualdad "(…) al no existir unas causales en las que se indiquen las razones por las cuales el sindicato puede sacar al trabajador (…)" . Así, la expulsión del sindicato sólo debe operar por incumplimiento del reglamento o de los requisitos de pertenencia al mismo.

3. Señalan los demandantes que el artículo 434 vulnera los artículos 2, 3, 4, 5 y 8 del convenio 87 de la OIT. A su modo de ver, la existencia de un término para llegar a un acuerdo limita la libertad de las partes; límite que a su vez, al no llegar a un acuerdo las mismas, acarrea la facultad de un tercero para decidir. Por tanto, este hecho implica que la decisión tomada en el acuerdo no pueda ser democrática, ya que "(…) ¿que tan autónoma resulta una operación en la que la voluntad de las partes se encuentra supeditada a la existencia de un término? ¿cuan democrática puede ser una decisión que en caso de no ser tomada bajo un parámetro de tiempo "limitado" ya no te pertenecerá a ti, sino a un tercero?(…)" . En este orden de ideas, al abolir el término de 20 días se alcanza un estado más democrático y autónomo.

4. Por último, indican los demandantes que el numeral 4 del artículo 448 transgrede los artículos 53 y 56 de la Constitución, el artículo 3º del convenio 87 de la OIT, el artículo 4º del convenio 98 de la OIT, el artículo 5º del convenio 154 de la OIT y el artículo 3º de la recomendación 92 de la OIT.

Haciendo énfasis en que este último convenio brinda nuevos elementos para efectuar el estudio constitucional de la norma, por lo que no se estan ante la presencia de la cosa juzgada que establece el artículo 243 de la constitución, manifestaron la existencia de dos cargos que sustentan la inconstitucionalidad de la norma. Consistiendo el primero en que la obligación de someter el conflicto a la decisión de un tribunal de arbitramento obligatorio es una intromisión de las autoridades inadmisible que atenta contra la libertad y autonomía sindical; llegando hasta el punto de diferir la resolución del conflicto en un tercero, "(…) decisión que sin lugar a dudas debe ser tomada por los trabajadores del sindicato para no eliminar la voluntariedad que caracteriza en general este mecanismo alternativo de solución de conflictos." De esta forma, la norma demandada obstaculiza el ejercicio del derecho fundamental de huelga

imponiéndole un término. Con lo que se desdibuja la presión que la misma implica, pues "(…) sólo permite que un derecho fundamental como la huelga se ejerza por 60 días (…)".

El segundo cargo formulado por los demandantes contra el numeral 4º del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo consiste en que el tribunal de arbitramento obligatorio atenta contra el libre consentimiento y voluntariedad que caracterizan el ejercicio del derecho de negociación colectiva, garantizada por el artículo 55 de la constitución, que busca regular las relaciones laborales. A su juicio, según la sentencia C-009 de 1994, la "(…) negociación colectiva[,] como herramienta y derecho de los sindicatos constitucionalmente reconocido, es esencial para conseguir y garantizar los fines que a través del sindicato se procuran." Lo único que consigue una negociación forzada es la inexistencia de un acuerdo y que se continúe con el conflicto generado. La disposición demandada coarta "(…) la libertad del sindicato de elegir voluntariamente someter su conflicto al arbitramento (admitido como una opción en el campo de las posibilidades) o permanecer en la huelga en caso de que no haya generado una solución satisfactoria; lo que se traduce en un obstáculo para una verdadera negociación colectiva que elimina la voluntariedad que debe caracterizar al arbitramento, como un mecanismo de solución concertado en los términos de los Convenios 98 y 154 de la OIT. " Imponer un término a la huelga acaba con la finalidad misma de este mecanismo de presión.

Por otra parte, el convenio 154 de la OIT exige "(…) adoptar medidas adecuadas para fomentar la negociación colectiva. Tales medidas deben tener por objeto: (i) Hacer posible tener una negociación colectiva en todas las categorías, (ii) Extender progresivamente extendida (sic) a todas las materias siguientes: condiciones de trabajo y empleo, regular relaciones entre empleadores y trabajadores y regular relaciones entre empleadores u organizaciones con las organizaciones de trabajadores[,] (iii) Fomentar reglas de procedimiento convenidas mutuamente." Así, la negociación colectiva debe ser voluntaria, y las vías del arbitraje, conciliación o arreglo directo han de provenir de la iniciativa de las partes en el conflicto. Por tanto, al ser impuestas dichas vías por el legislador, esto se constituye en una injerencia inadmisible.

IV. INTERVENCIONES 1. Ministerio de la Protección Social La representante del Ministerio de la Protección Social intervino en el proceso manifestando oposición a las pretensiones de los demandantes, señalando que los cargos se dirigen esencialmente "(…) a la violación de la libertad sindical, negociación colectiva y derecho de asociación." 1.1 Menciona el Ministerio que la Constitución garantiza la protección de los derechos de asociación sindical, libertad sindical y negociación colectiva, mas establece que deberán sujetarse al orden legal y a los principios democráticos, lo que claramente se establece como una limitante legítima. Por lo que es "(…) errada la intelección del actor cuando estima que la injerencia del Estado es negativa y que interviene en los estatutos del sindicato, olvidando que tales estatutos deben estar sometidos al principio de la legalidad, esto es, a las normas consagradas en el Código Sustantivo del Trabajo y a los pilares de la Constitución, la cual consagra que este derecho positivo de los sindicatos deberá ser conforme a la ley." Este principio de la legalidad debe ser acatado por los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas, pues así lo demanda el artículo 8º del convenio 87 de la OIT.

Así, en el caso de los mecanismos para las votaciones, "(…) lo que está asegurado es aquella democracia participativa regulada en el artículo 1º. De (sic) la Constitución Política que va a permitir dar una lectura del querer de la asamblea, asegurando con ello el principio de la transparencia la cual debe ser aplicada a todas las decisiones de los grupos sociales que se han reunido para adoptar las medidas propias como máximo organismo sindical (…)" . La garantía a la democracia se manifiesta también en el hecho de que las votaciones sean secretas.

1.2 Por otra parte, afirma el Ministerio que al ser las organizaciones sindicales libres para redactar sus estatutos, deben consagrar dentro de estos las causales de expulsión de los miembros, garantizando el debido proceso, el derecho a contradicción y defensa, el órgano competente para así decretarlo y la instancia para la revisión de la determinación. En

este sentido, no es aceptable considerar que el artículo 398 deba disponer la forma como esto se adelante, pues dichos parámetros deben estar contenidos en los estatutos.

El "(…) artículo que se analiza es armónico con os (sic) postulados tanto constitucionales como de los Convenios Internacionales pues deja en cabeza de la organización sindical la adopción de sus propios estatutos, luego lo que quiso el legislador en el artículo 398 fue establecer que la decisión de EXPULSIÓN debe ser adoptada por la MAYORÍA DE LOS ASOCIADOS, asegurando con ello que la decisión corresponda a una mayoría cuyas causas provengan en forma exclusiva a lo establecido en los estatutos." 1.3 En relación con el artículo 434 del CST, considera el Ministerio que la existencia de un término prorrogable para la etapa del arreglo directo no hace que el derecho a la negociación colectiva se afecte;

"(…) al no existir una etapa con una duración predeterminada sería como pretender que el conflicto colectivo subsistiera persé, cuando la realidad es que al Estado le corresponde propiciar por la solución pacífica de los conflictos colectivos y para ello propicia la concertación, pero tal atribución no la abroga el funcionario administrativo dentro de la etapa de arreglo directo, razón por la cual existe mala interpretación de la norma por parte de los demandantes pues la injerencia que el Estado adopta es : 1. A obligar a las partes a iniciar el proceso de negociación tipificando igualmente que si el empleador se rehusa (sic) a iniciarla se considera como una trasgresión a la ley, sancionada con multa por la negativa que se tiene sin razón alguna (…)2.

Convocar el Tribunal de Arbitramento, una vez vencida la etapa de arreglo directo, pero esto surge exclusivamente de la decisión adoptada en asamblea sindica, en una negociación norma con las excepciones contenidas en la ley" .

1.4 Finalmente, afirma el Ministerio en su intervención con relación al numeral 4 del artículo 448 del CST, que la huelga acarrea la suspensión del contrato de trabajo, interregno en donde el trabajador no devenga su salario y la empresa suspende su objeto social. Por tanto, debido a las consecuencias económicas y sociales que acarrea, no puede entenderse de forma absoluta sino que debe analizarse desde la prevalencia del interés general y el bien común. Por esta razón, es loable que el Estado intervenga para solucionar el conflicto, evitando un incremento de los perjuicios irremediables que acarrea la huelga.

Por otra parte, el artículo 9º del Convenio 154 de la OIT establece que se deberán "(…) fomentar el establecimiento de reglas y procedimientos entre empleadores y trabajadores (…)" en aras de fomentar la negociación colectiva. Estas medidas son las contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, de orden público, que no riñen con los postulados Constitucionales ni con los convenios de la OIT.

2. Central Unitaria de Trabajadores de Colombia CUT Participando en término dentro de la presente acción de inconstitucionalidad, los representantes de la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia CUT manifestaron coadyuvar las solicitudes de inconstitucionalidad de los artículos 391 numeral 1º, 434 y 448 numeral 40 del Código Sustantivo del Trabajo, más manifestaron oponerse a la petición incoada en relación con el artículo 398 del mismo código.

2.1 Respecto a la inconstitucionalidad del artículo 391 indicaron que la Central rindió concepto dentro de los expedientes D-7039, D-7053 y D 7064, acumulados cuyo Magistrado Ponente es el mismo de la actual demanda. Por tanto, y en consideración a la economía procesal se remiten a dichos libelos.

2.2 Sobre la constitucionalidad del artículo 398 del Código Sustantivo del Trabajo indicaron que es una norma que respeta la autonomía sindical contenida en el artículo 3º del Convenio 87 de la OIT, pues consagra el derecho de decisión con el que cuentan las organizaciones sindicales para retirar o expulsar, si lo considera necesario, a alguno de sus afiliados. Sin embargo, a decir del inciso 2º del artículo 39 de la Constitución, esta facultad "(…) debe ejercerse dentro de los límites que se derivan del orden legal y los principios democráticos." Esto implica que las causales para la

expulsión deban estar contenidas en los estatutos, sin que puedan atentar contra los principios democráticos y respetando el debido proceso, así como el derecho de defensa.

A juicio del Comité de Libertad Sindical de la OIT, la exigencia de una mayoría absoluta no afecta la autonomía sindical, ya que "(…) la reglamentación legal de las mayorías que deben adoptar las decisiones respectivas no implica una intervención de las autoridades contraria al Convenio, siempre que no sea de naturaleza que dificulte seriamente la gestión de un sindicato (…)" .

La libertad sindical acarrea el derecho de constituir sindicatos y afiliarse a ellos, así como la libre determinación de su estructura y composición. Por tanto, "(…)al defender la autonomía sindical para determinar la composición de la organización, se incorpora a juicio de la CUT, el derecho a expulsar afiliados, dentro de las limitaciones [señaladas]." 2.3 Respecto del artículo 434 del CST, relativo a la etapa de arreglo directo", afirman los representantes de la CUT que esta disposición consagra una vulneración del derecho a la negociación colectiva, reconocida por el Convenio 98 de la OIT, que en su artículo 4 establece el principio de negociación colectiva libre y voluntaria, lo cual excluye en su concepto la fijación de plazos establecidos por la legislación nacional.

Así mismo señalan, que el Comité de Libertad Sindical se ha pronunciado sobre el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva lo cual excluye " el recurso a medidas de coacción que alterarían el carácter voluntario de dicha negociación ", por lo cual concluyen que " (u)na negociación colectiva libre y voluntaria, debe dejar a las partes la determinación de la duración de la negociación, máxime si las organizaciones de trabajadores pueden recurrir a la huelga, sin las limitaciones que indebidamente establece la legislación interna colombiana ".

2.4 Con relación al numeral 4 del artículo 448 del CST, la CUT considera que esta disposición, en cuanto limita la duración de la huelga a un máximo de 60 días y otorga al Ministerio de la Protección Social la facultad de convocar a un tribunal de arbitramento obligatorio, va en contravía de las libertades sindicales y del derecho a la negociación colectiva de las y los trabajadores colombianos, vulnerando así los Convenios 97 y 98 de la OIT.

Afirman que el Convenio 87 en su artículo 3, otorga a las organizaciones sindicales la potestad de "formular su programa de acción", dentro del cual se incluye el derecho a convocar la huelga, no sólo por razones reivindicativas, sino por cualquier otro motivo compatible con los objetivos y propósitos sindicales.

Así mismo, anota la CUT que el Comité de Libertad Sindical no sólo ha reconocido el derecho a la huelga, sino que ha establecido la restricción a la imposición de tribunales de arbitramento, ya que " el arbitraje obligatorio para poner término a un conflicto colectivo de trabajo y a una huelga sólo es aceptable cuando lo han pedido las dos partes implicadas en el conflicto o en los casos en que la huelga puede ser limitada, e incluso prohibida, es decir, en los casos de conflicto dentro de la función pública respecto de funcionarios que ejercen funciones de autoridad en nombre del Estado o en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, o sea los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o en parte de la población ".

En este mismo sentido, anotan los representantes de la CUT que el Comité de Libertad Sindical ha considerado que el derecho de huelga sólo puede ser objeto de restricciones importantes, tal como la imposición del arbitraje obligatorio para poner fin a la huelga, o de prohibición, exclusivamente " en los servicios esenciales en el sentido estricto del término, es decir, aquellos servicios cuya interrupción pondría en peligro la vida, la seguridad o la salud de la persona en toda o parte de la población ".

Así mismo, señala el Comité de Libertad Sindical que " (l)as disposiciones que establecen que a falta de acuerdo entre las partes los puntos en litigio de la negociación colectiva serán decididos por arbitraje de la autoridad no están en conformidad con el principio de negociación voluntaria contenido en el artículo 4 del Convenio núm. 98. En la medida en que el arbitraje obligatorio impide el ejercicio de la huelga, dicho arbitraje atenta contra el derecho de las

organizaciones sindicales a organizar libremente sus actividades, y sólo podría justificarse en el marco de la función pública o de los servicios esenciales en el sentido estricto del término ”.

De esta forma concluye la CUT que tanto la doctrina como la jurisprudencia del Comité de Libertad Sindical CLS y de la OIT en general, coinciden en señalar que el derecho de huelga de los trabajadores no puede limitarse de forma general y que su restricción sólo es admisible en el caso de los servicios públicos esenciales en sentido estricto.

2.5 Finalizan los representantes de la CUT su intervención afirmando la pertenencia de los convenios 87 y 98 al bloque de constitucionalidad en sentido estricto, puesto que no puede ser suspendida o derogada bajo los estados de excepción, como lo establece la sentencia C-401 de 2005, donde también se sostuvo que hacen parte del bloque de constitucionalidad los convenios internacionales del trabajo respecto de los cuales la Corte así lo haya indicado o lo señale en forma específica, como en el caso de los convenios 87 y 98 cuya aplicación por tanto debe prevalecer en el orden interno.

3. Intervención Extemporánea La intervención del Director del Consultorio Jurídico de la Universidad Santo Tomás, no será tenida en cuenta dentro de este proceso de constitucionalidad por cuanto fue presentada de manera extemporánea, como se evidencia en informe de la Secretaría General de esta Corporación de fecha ocho (8) de febrero del 2008 (Fl. 116 Cuaderno Ppal).

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION El señor Procurador General de la Nación, mediante concepto No. 4467 del 6 de febrero de 2008, radicado en esta Corporación en la misma fecha, solicita a esta Corte, declarar la exequibilidad del artículo 391, numeral 1, del Código Sustantivo del Trabajo; declarar la exequibilidad condicionada del artículo 398 del CST bajo el entendido que “ la expulsión debe ser decretada no sólo por la mayoría absoluta “de los miembros del sindicato” con la observancia de las causales y procedimientos que se prevean en los estatutos de la organización sindical, sino respetando el principio de legalidad y el debido proceso ”; declarar la exequibilidad del artículo 434 del CST; y estarse a lo resulto en la Sentencia 115 de 1991 de la Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, de fecha 26 de septiembre de 1991, en relación con el numeral 4 del artículo 448 del CST, por existir cosa juzgada constitucional.

En su concepto el Ministerio Público presentó las razones y consideraciones: 1. El Ministerio Público considera que de acuerdo con los planteamientos de la demanda debe determinar si las normas parcialmente acusadas vulneran la libertad sindical “ en cuanto permiten una injerencia indebida del legislador en asuntos que son privativos de la organización y administración de los sindicatos, limitan la autonomía que tienen las organizaciones sindicales ”.

2. Comienza la Vista Fiscal haciendo un análisis del artículo 39 de la Constitución Nacional, para afirmar que dicha disposición superior consagra, de un lado, el derecho de asociación sindical, pero de otro lado, establece también límites al derecho de asociación sindical en el sentido de que debe ajustarse al orden legal y a los principios democráticos.

En este sentido considera que a partir del análisis estructural del inciso primero del artículo 39 se debe diferenciar como lo expusiera esta Corporación [1] que existen “ dos tiempos distintos: (i) cuando nace el sindicato y adquiere personería jurídica, por una parte y (ii) el momento de la inscripción ante las autoridades competentes, por la otra. Son dos asuntos distintos y con consecuencias diferentes ”.

Respecto del nacimiento del sindicato y el reconocimiento de personería jurídica, evidencia la Vista Fiscal que éste debe ser automático sin requerir de ninguna manera autorización previa por parte del Estado, siendo un reconocimiento de personería jurídica automático, lo cual significa que la personería jurídica existe en forma independiente de su inscripción ante la autoridad administrativa.

De otra parte y con relación al inciso segundo del artículo 39 Superior, evidencia la Vista Fiscal que se establecen limitaciones ya que “ la estructura interna de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos ”.

Así mismo, observa el Ministerio Público que los Convenios Internacionales, y en este caso específico, el Convenio 87, que hace parte del bloque de constitucionalidad, impone a las organizaciones sindicales para el ejercicio de sus derechos el respeto a la legalidad.

Lo anterior trae como consecuencia para el Ministerio Público que puedan imponerse limitaciones razonables y proporcionales al fin constitucional perseguido también en relación con el proceso de elección de las directivas de las organizaciones sindicales.

3. Por lo anterior, considera la Vista Fiscal que el inciso primero del artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo debe ser declarado exequible, ya que dichos requisitos para la validez de la elección de las directivas sindicales “ son las reglas fijadas por el Estado, como lo son todas las normas procesales, en función de la legalidad, la seguridad y la certeza que estas pueden ofrecer y que juntamente con las demás normas sustanciales procuran de la mejor forma posible garantizar el derecho de asociación sindical, y la libertad sindical, y como en el caso sub exámine los derechos de las minorías ”.

Así en relación con la exigencia del “voto secreto” considera el Ministerio Público que esta medida puede “ facilitar la expresión de libertad de los miembros y evitar las potenciales represalias, coacciones, reprimendas que por diferenciarse del otro puedan gestarse entre compañeros de la asociación sindical, como consecuencia de su decisión ”, y que “la papeleta escrita” puede coadyuvar a que la voluntad del votante se pueda manifestar confidencialmente, y que “el sistema del cuociente electoral” es el que para los efectos señalados en la norma asegura la representación de las minorías. Por estas razones, considera el Ministerio Público que “ tales exigencias resultan razonables y justificadas y en nada entorpecen libertad sindical o desconocen su autonomía ”.

4. En relación con el artículo 398 del CST la Vista Fiscal solicita su constitucionalidad condicionada, ya que considera de una parte, que dicha disposición se encuentra ajustada a la Constitución, al ser un desarrollo de la libertad sindical, pero de otro lado, que dicha posibilidad de expulsión de miembros de la organización sindical debe estar sujeta, además del condicionamiento previsto por la norma de mayoría absoluta de los miembros de la asociación, al condicionamiento del respeto al debido proceso, de conformidad con las causales, reglas y procedimientos previstos en los estatutos de la organización sindical, condicionamiento que no se hace explícito en la disposición demandada.

5. En relación con el artículo 434 del CST evidencia la Vista Fiscal que los cargos se dirigen exclusivamente en contra de los términos impuestos por el legislador para el desarrollo de las conversaciones de negociación de los pliegos de peticiones en la etapa de arreglo directo.

A este respecto considera el Ministerio Público que la disposición acusada es constitucional en razón de la prevalencia del interés general sobre el particular, ya que cuando se presenta un conflicto colectivo que pueda dar lugar a la suspensión del trabajo, no sólo están en juego los intereses particulares, sino también el interés general, y por tanto dicho conflicto no puede permanecer indefinido. Por ello, considera que hace parte del deber del Estado no solo el “ garantizar el derecho a la negociación colectiva, sino también, entre otros, el de promover formas de arreglo encaminadas a lograr propósitos constitucionales como son la prosperidad general, asegurar la convivencia pacifica y la vigencia de un orden justo, conforme a los fines que le han sido señalados en el artículo 2 de la Carta Política ”.

En consecuencia, encuentra la Procuraduría que los términos fijados por el Legislador para la duración de las conversaciones de negociación de los pliegos de peticiones en la etapa de arreglo directo, “ garantizan el funcionamiento de los sindicatos en un ambiente democrático y participativo y no afectan el núcleo esencial de los derechos a la libertad

sindical, la asociación sindical, ni a la negociación colectiva, sino que por el contrario resultan necesarios, razonables y proporcionados a la finalidad perseguida ”.

6. Finalmente, respecto del numeral 4 del artículo 448 del CST considera el Ministerio Público que se configura cosa juzgada constitucional, por cuanto existe sentencia de exequibilidad de esta disposición –Sentencia 115 de 1991 del 26 de septiembre- de l a Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, decisión que se produjo dentro de la vigencia de la actual Constitución Política.

Menciona la Vista Fiscal, que dado que el convenio 154 de la OIT, ratificado por Colombia hasta el año 2000, no ha sido declarado expresamente por la Corte Constitucional como integrante del bloque de constitucionalidad, ni en sentido estricto ni en sentido lato, no existe un nuevo marco normativo constitucional que haga procedente un nuevo examen constitucional del numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, razón por la cual considera que existe cosa juzgada constitucional.

VI. CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS 1. Competencia De conformidad con lo dispuesto por el artículo 241 numeral 4º de la Constitución Política, esta Corte es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia puesto que las disposiciones demandadas forman parte de una Ley de la República.

2. El asunto bajo revisión 2.1 La demanda de inconstitucionalidad presentada dentro del presente proceso, se dirige contra el numeral primero del artículo 391, los artículos 398 y 434 y contra el numeral 4 del artículo 448 del Decreto Ley 3743 de 1950 o “Código Sustantivo del Trabajo”, por considerar que dichas disposiciones son violatorias de la libertad sindical y del derecho de asociación sindical, las cuales vulneran los artículos 12, 39, 53 y 56 de la Constitución, así como los Convenios 87, 98 y 154 de la OIT, al constituir diferentes tipos de injerencias por parte del legislador, tales como el establecimiento de un procedimiento electoral determinado para escoger las directivas de las organizaciones sindicales –inc.1 art.391 CST-, la consagración de términos para la negociación colectiva del pliego de peticiones en la etapa de negociación directa –art. 434 CST-, o el establecimiento de un plazo de duración de la huelga y la obligatoriedad de someter el conflicto a un tribunal de arbitramento –num. 4 art. 448 CST-; o bien al constituir una vulneración del derecho de asociación sindical tal como la expulsión de la organización por parte de la mayoría absoluta de la organización sin ninguna limitación –art. 398 CST-.

2.2 En su intervención, el Ministerio de la Protección Social defiende la constitucionalidad de las normas demandadas, ya que si bien la Constitución garantiza la protección de los derechos de asociación sindical, libertad sindical y negociación colectiva, establece también límites legítimos en cuanto estas asociaciones deberán sujetarse al orden legal y a los principios democráticos, como también lo establece el artículo 8º del convenio 87 de la OIT.

En relación con los mecanismos para votaciones y elecciones de las directivas de estas asociaciones, consagradas por el inciso 1º del artículo 391 del CST, considera el Ministerio que estos mecanismos no contrarían la Carta Política, sino que por el contrario garantizan la democracia participativa.

En relación con el artículo 398 del CST, señala que las organizaciones deben consagrar dentro de sus estatutos las causales de expulsión de los miembros, garantizando el debido proceso, el derecho de contradicción y de defensa, parámetros que deben estar establecidos en los estatutos, todo lo cual no es contrario a la libertad sindical sino que por el contrario se encuentra en armonía con ésta al dejar en cabeza de las organizaciones sindicales la redacción de los estatutos y dentro de éstos de las causales de expulsión.

Así mismo, en relación con el artículo 434 del CST, consideró el Ministerio que la existencia de un término prorrogable para la etapa del arreglo directo no hace que el derecho a la negociación colectiva se afecte, sino que es un legítimo desarrollo del postulado de que el Estado debe propiciar la solución pacífica de los conflictos colectivos y propiciar para ello la concertación, no dejando un conflicto indefinido per se.

Finalmente, afirma el Ministerio en relación con el numeral 4 del artículo 448 del CST, que dado que la huelga acarrea la suspensión del contrato de trabajo, interregno en donde el trabajador no devenga su salario y la empresa suspende su objeto social, y debido a las consecuencias económicas y sociales que acarrea, no puede entenderse de forma absoluta sino que debe analizarse desde la prevalencia del interés general y el bien común. Por esta razón, considera legítimo que el Estado intervenga para solucionar el conflicto, evitando un incremento de los perjuicios irremediables que acarrea la huelga, y ello de conformidad con lo dispuesto por el artículo 9º del Convenio 154 de la OIT.

Por estas razones, consideró el Ministerio que estas medidas de orden público contenidas en el Código Sustantivo del Trabajo, no riñen con los postulados Constitucionales ni con los convenios de la OIT.

2.3 En forma contraria a lo anterior, la Central Unitaria de Trabajadores de Colombia CUT, coadyuvó las solicitudes de inconstitucionalidad de los artículos 391 numeral 1º, 434 y 448 numeral 4 del Código Sustantivo del Trabajo, más consideró como constitucional el artículo 398 del mismo código.

En relación con la inconstitucionalidad del artículo 391 indicaron que la Central rindió concepto dentro de los expedientes D-7039, D-7053 y D 7064, acumulados cuyo Magistrado Ponente es el mismo de la actual demanda. Por tanto, y en consideración a la economía procesal se remiten a dichos libelos.

Sobre la constitucionalidad del artículo 398 del Código Sustantivo del Trabajo indicaron que es una norma que respeta y desarrolla la autonomía sindical contenida en el artículo 3º del Convenio 87 de la OIT, al consagrar el derecho de decisión que tienen las organizaciones sindicales para retirar o expulsar, si lo considera necesario, a alguno de sus afiliados, siempre y cuando esta facultad se ejerza dentro de los límites legales y democráticos, lo cual implica que las causales para la expulsión deban estar contenidas en los estatutos, sin que puedan atentar contra los principios democráticos y respetando el debido proceso, así como el derecho de defensa.

En relación con la inconstitucionalidad del artículo 434 del CST, relativo a la etapa de arreglo directo, los representantes de la CUT consideraron que esta disposición fija unos plazos para la negociación de los pliegos de condiciones, lo cual implica una vulneración del derecho a la negociación colectiva que debe ser libre y voluntaria, tal y como lo establece el Convenio 98 de la OIT. En este mismo sentido, mencionaron los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical sobre el carácter libre y voluntario de la negociación colectiva, carácter que implica que se debe dejar a las partes la determinación de la duración de la negociación, máxime cuando estas organizaciones pueden recurrir a la huelga.

Finalmente y con relación al numeral 4 del artículo 448 del CST, considera la Central que esta disposición es igualmente inconstitucional, en razón de que limita la duración de la huelga a un máximo de 60 días y otorga al Ministerio de la Protección Social la facultad de convocar a un tribunal de arbitramento obligatorio, limitaciones que van en contravía de las libertades sindicales y del derecho a la negociación colectiva de las y los trabajadores colombianos, vulnerando así los Convenios 97 y 98 de la OIT, y se encuentran en contravía de los pronunciamientos del Comité de Libertad Sindical sobre este tema.

A este respecto, señalan que sólo pueden aceptarse este tipo de limitaciones al derecho de huelga en el caso de los servicios públicos de carácter esencial en sentido estricto, esto es, en los servicios cuya interrupción podría poner en peligro la vida o la seguridad de la persona en toda o en parte de la población.

2.4 Por su parte, el señor Procurador General de la Nación en su concepto de rigor, solicita a esta Corte la declaración de exequibilidad del artículo 391, numeral 1 del Código Sustantivo del Trabajo; la declaración de exequibilidad condicionada del artículo 398 del CST bajo el entendido que “ la expulsión debe ser decretada no sólo por la mayoría absoluta “de los miembros del sindicato” con la observancia de las causales y procedimientos que se prevean en los estatutos de la organización sindical, sino respetando el principio de legalidad y el debido proceso ”; la declaración de exequibilidad del artículo 434 del CST; y estarse a lo resuelto en la Sentencia 115 de 1991 de la Sala Plena de la Corte

Suprema de Justicia, de fecha 26 de septiembre de 1991, en relación con el numeral 4 del artículo 448 del CST, por existir cosa juzgada constitucional.

En cuanto a la constitucionalidad del inciso primero del artículo 391 del CST, considera la Vista Fiscal que de conformidad con el artículo 39 de la CN que consagra el derecho de libertad sindical y de asociación sindical, pero así mismo consagra las limitantes en cuanto dichas organizaciones deberán sujetarse a la ley y a los principios democráticos, esta disposición debe declararse exequible ya que los requisitos que establece para la validez de la elección de las directivas sindicales son aquellas reglas que aseguran la legalidad, la seguridad y el derecho de las minorías.

En relación con el artículo 398 del CST la Vista Fiscal solicita su constitucionalidad condicionada, ya que de un lado, considera que dicha disposición se encuentra ajustada a la Constitución, al ser un desarrollo de la libertad sindical, pero de otro lado, considera que se debe condicionar en el sentido de que la posibilidad de expulsión de miembros de la organización sindical debe estar sujeta también de manera explícita al respeto del debido proceso, de conformidad con las causales, reglas y procedimientos que se prevean en los estatutos de la organización sindical.

En relación con el artículo 434 del CST, consideró el Ministerio Público que los cargos se dirigieron contra los términos impuestos por el legislador para el desarrollo de las conversaciones de negociación de los pliegos de peticiones en la etapa de arreglo directo.

A este respecto considera el Ministerio Público que la disposición acusada es constitucional en razón de la prevalencia del interés general sobre el particular, ya que cuando se presenta un conflicto colectivo que pueda dar lugar a la suspensión del trabajo, no sólo están en juego los intereses particulares, sino también el interés general, razón por la cual el conflicto no puede permanecer indefinido, y considera un deber del Estado promover formas de arreglo, lo cual no afecta el núcleo esencial de los derechos de asociación sindical, ni la negociación colectiva, sino que son medidas necesarias, razonables y proporcionales a la finalidad constitucional perseguida.

Finalmente, respecto del numeral 4 del artículo 448 del CST consideró el Ministerio Público que frente a esta disposición se configura cosa juzgada constitucional, ya que la Sentencia 115 de 1991 del 26 de septiembre de l a Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia, se pronunció sobre la exequibilidad de la misma norma dentro de la vigencia de la actual Constitución Política.

Sobre este punto, consideró la Vista Fiscal, que el convenio 154 de la OIT, ratificado por Colombia hasta el año 2000, no ha sido declarado expresamente por la Corte Constitucional como integrante del bloque de constitucionalidad, ni en sentido estricto ni en sentido lato, razón por la cual no se puede aceptar el argumento de que existe un nuevo marco normativo constitucional que haga procedente un nuevo examen constitucional del numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo.

3. Problemas jurídicos planteados En el presente caso, la Corte deberá resolver (i) si el establecimiento por el legislador de un determinado sistema de elección de las directivas sindicales, vulnera la autonomía de los trabajadores para fijar el sistema que consideren (numeral 1 del artículo 391 CST); (ii) si el procedimiento de expulsión de un miembro del sindicato (artículo 398 CST), desconoce los artículos 12 y 39 de la Constitución Nacional y 1º del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo –OIT-, al no indicar las causales que la justifican; (iii) si el establecimiento de un término para el arreglo directo de un conflicto colectivo de trabajo (art. 434 CST) limita la libertad y la autonomía de las partes para llegar a un acuerdo, pues al concluir aquél la decisión se traslada a un tercero, lo cual desconoce el artículo 56 CP y el Convenio 87 de la OIT; (iv) si la fijación de un término máximo de duración de la huelga (art. 448, numeral 4 CST) constituye una transgresión de los artículos 53 y 56 de la Constitución Política, los Convenios 87, 98 y 154 de la OIT y el artículo 3º de la recomendación 92 de la OIT.

En aras de resolver el problema jurídico que se plantea en este caso la Corte se referirá preliminarmente (i) a la cosa juzgada constitucional y su no configuración respecto del numeral 4 del artículo 448 del CST; (ii) en segundo lugar, pasará la Corte a referirse a la naturaleza constitucional de la libertad sindical y derecho de asociación sindical; (iii) en tercer lugar, abordará la Corte el tema de las disposiciones de derecho internacional, el bloque de constitucionalidad y los convenios de la OIT; (iv) en cuarto lugar, estudiará la Corte la naturaleza constitucional del derecho de negociación colectiva; (v) en quinto lugar, se referirá la Corte al derecho constitucional de huelga; (vi) en sexto lugar, abordará la Sala el tema del arbitramento en materia laboral; y (vi) finalmente pasará la Corte a estudiar la constitucionalidad de los apartes demandados de los artículos 391, 398, 434 y del numeral 4 del artículo 448, contenidos en el Código Sustantivo del Trabajo.

1. La no configuración de Cosa Juzgada Constitucional respecto del numeral 4 del artículo 448 del CST Como es suficientemente conocido, uno de los principios fundamentales del Derecho Constitucional señala que "la Constitución es norma reformatoria y derogatoria de la legislación preexistente".

Significa entonces este principio que normas de orden legal que eran constitucionales conforme a la Carta Política vigente al momento de su expedición, quedan fuera del ordenamiento jurídico si en virtud de normas constitucionales posteriores aparecieran contrarias a estas últimas. Por ello se predica entonces la existencia de un fenómeno jurídico en razón de la vigencia de nuevas normas constitucionales que puede afectar a la ley anterior de "inconstitucionalidad sobreviniente", es decir, que pese a que la ley fue válida conforme a la Constitución cuando tuvo nacimiento a la vida del derecho, la mutación constitucional le puede poner fin a la validez de esa ley si con el cambio constitucional resulta contraria a la Carta Política.

Del mismo modo esto significa que acusada de inconstitucionalidad una norma de rango legal, su validez frente a la Carta Política implica de suyo que se confronte esa ley con las normas constitucionales vigentes no al momento en que la ley fue expedida, sino con aquellas de la Carta Política que se encuentren en vigor al momento del pronunciamiento del fallo sobre su exequibilidad.

De no ser así la reforma que se introduzca a la Constitución Política no tendría ninguna consecuencia sobre la legislación preexistente y se llegaría al absurdo que permitiría que normas contrarias a la Carta se declararan sin embargo conformes a ella. Dicho de otra manera, la consecuencia de ese razonamiento significaría la vigencia coetánea de la Constitución anterior y la nueva, o de algunas normas constitucionales actuales y las que las precedieron aún cuando fueran contrarias en su contenido normativo. Ello no es posible, por cuanto una norma no puede ser contraria a la Constitución vigente y, sin embargo, ser declarada constitucional so pretexto de que según la Constitución anterior, sí lo era.

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, si la norma contenida en el numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, cuya declaración de inexequibilidad se impetró en este proceso, fue expedida bajo el imperio de la Constitución Política de 1991, pero antes de la ratificación del Convenio 154 de la OIT, ratificación que modifica el contexto normativo superior a partir del cual debe realizarse el análisis de constitucionalidad de las normas referidas a la negociación colectiva, la validez constitucional de la norma acusada que se declaró mediante la sentencia de septiembre 26 de 1991, fecha en la cual se profirió por la Corte Suprema la Sentencia C-115 de ese año, se hizo frente a un contexto de normatividad superior que ha variado en razón de la aplicación de la figura del bloque de constitucionalidad, razón por la cual se impone un nuevo análisis de constitucionalidad.

Para esta Sala es claro entonces que a partir de la ratificación del Convenio 154 de la OIT por el Estado colombiano y la incorporación de este Convenio a la legislación interna por medio de la Ley 524 de 1999, se está ante un contexto normativo distinto al que existía cuando la Corte Suprema de Justicia, en el año de 1991, en la sentencia C-115 de 1991, examinó el numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, pues, por un lado, no había sido incorporado

por medio de la Ley, el Convenio 154 de la OIT, y del otro, los cambios introducidos son sustanciales y acordes con la Constitución, por las razones expuestas en la sentencia que aprobó dicho tratado [2] .

Es claro también para la Sala que el Convenio 154 de la OIT hace parte del bloque de constitucionalidad por tratar de disposiciones sobre el derecho a la negociación colectiva que afectan de manera directa la libertad sindical y el derecho de asociación sindical, convenio que ha servido en otras oportunidades de parámetro normativo para las decisiones de constitucionalidad de esta Corporación [3] .

Por tal motivo, la norma contenida en el numeral 4 del artículo 448 del CST objeto de la acusación en este proceso, debe ser objeto nuevamente de juzgamiento sobre su validez constitucional mediante su confrontación con el bloque de constitucionalidad, el cual ha sido modificado, creando un nuevo contexto normativo que resulta referente necesario para el juicio de constitucionalidad que hoy nos ocupa.

De manera pues que en relación con la sentencia de la Corte Suprema de Justicia en cuanto la norma acusada se analizó de conformidad con los textos constitucionales originales de la Constitución de 1991 y prescindiendo de la Convención 154 de la OIT, considera esta Sala que la validez constitucional de la norma acusada debe ser nuevamente objeto de pronunciamiento de fondo por parte de esta Corporación a la luz del nuevo contexto normativo superior que se deriva del bloque de constitucionalidad.

En consecuencia, la Corte puede volver a examinar la constitucionalidad de lo acusado del numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, pues no se está ante el fenómeno de la cosa juzgada, y por consiguiente, debe examinarse si esta disposición vulnera la Constitución y los Convenios de la OIT.

Siendo ello así, esta Corte entrará a pronunciarse nuevamente de fondo respecto de la constitucionalidad del numeral 4 del artículo 448 del CST.

2. Naturaleza constitucional de la libertad sindical y del derecho de asociación sindical y sus limitaciones constitucionales 2.1 El artículo 39 de la Carta Política señala que “ (l)os trabajadores y empleadores tienen derecho a constituir sindicatos o asociaciones, sin intervención del Estado. Su reconocimiento jurídico se producirá con la simple inscripción del acta de constitución ”.

El inciso segundo de esta norma superior señala también que la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos. El inciso tercero a su vez, señala que la cancelación o la suspensión de la personería jurídica sólo procederán por vía judicial.

En relación con el concepto de libertad y asociación sindical y su diferenciación, ha establecido esta Corte que el derecho fundamental de asociación sindical consagrado en el artículo 39 de la C.N. constituye una modalidad del derecho fundamental a la libre asociación consagrado en el artículo 38 de la Carta Política, y que a su vez el derecho de asociación sindical se encuentra comprendido dentro del concepto de libertad sindical que tiene un ámbito conceptual y normativo mayor al del derecho de asociación sindical, siendo éste una manifestación de aquel.

A este respecto ha señalado esta Corporación en la sentencia C-385 del 2000 y reiterado en la sentencia C-797 del 2000: “ En el derecho de asociación sindical subyace la idea básica de la libertad sindical que amplifica dicho derecho, como facultad autónoma para crear organizaciones sindicales, ajena a toda restricción, intromisión o intervención del Estado que signifique la imposición de obstáculos en su constitución o funcionamiento. Ello implica, la facultad que poseen las referidas organizaciones para autoconformarse y autoregularse conforme a las reglas de organización interna que libremente acuerden sus integrantes, con la limitación que impone el inciso 2 del art. 39, según el cual la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos se sujetan al orden legal y a los principios democráticos.

” La jurisprudencia de esta Corte ha considerado, que la libertad sindical comprende entonces el derecho de libre asociación y constitución de las asociaciones y organizaciones de trabajadores;

la facultad de organizar estructural y funcionalmente dichas organizaciones; el poder de darse sus propios estatutos y reglamentos internos; la garantía de la cancelación de dichas organizaciones sólo por vía judicial; el derecho a federarse y confederarse a nivel nacional y/o internacional; la prohibición para el legislador y el Ejecutivo de adoptar regulaciones o medidas restrictivas de estas libertades. Todo ello dentro de los límites impuestos por la propia Constitución en su artículo 39 respecto del principio de legalidad y el principio democrático.

Sobre los elementos que contiene la libertad sindical ha expresado esta Corte: “ Considera la Corte, en consecuencia, que la libertad sindical comporta: i) el derecho de todos los trabajadores, sin discriminación ni distinción alguna, para agruparse a través de la constitución de organizaciones permanentes que los identifican como grupos con intereses comunes, y cuya defensa propugnan. Este derecho implica la libertad tanto para afiliarse como para retirarse de dichas organizaciones;

ii) la facultad de constituir y organizar estructural y funcionalmente las referidas organizaciones y conformarlas automáticamente como personas jurídicas, sin la injerencia, intervención o restricción del Estado;

iii) el poder de las organizaciones de trabajadores de determinar: el objeto de la organización, condiciones de admisión, permanencia, retiro o exclusión de sus miembros , régimen disciplinario interno, órganos de gobierno y representación , constitución y manejo del patrimonio, causales de disolución y liquidación, procedimiento liquidatorio, y otros aspectos que atañen con su estructura, organización y funcionamiento, que deben ser, en principio, libremente convenidos por los miembros de las asociaciones sindicales al darse sus propios estatutos o reformarlos , salvo las limitaciones que válidamente pueda imponer el legislador conforme al inciso 2 del art. 39 ; iv) La facultad de las asociaciones sindicales para formular las reglas relativas a la organización de su administración, así como las políticas, planes y programas de acción que mejor convengan a sus intereses, con la señalada limitación; v) la garantía de que las organizaciones de trabajadores no están sujetas a que la cancelación o la suspensión de la personería jurídica sea ordenada por la autoridad administrativa, sino por vía judicial; vi) el derecho de las organizaciones sindicales para constituir y afiliarse a federaciones y confederaciones nacionales e internacionales; vii) la inhibición, para las autoridades públicas, incluyendo al legislador, de adoptar regulaciones, decisiones o adelantar acciones que tiendan a obstaculizar el disfrute del derecho a la libertad sindical ”.

[4] (resalta la Corte) En este sentido la Corte ha reiterado que el derecho de asociación sindical es un derecho fundamental [5] , inherente al ejercicio del derecho al trabajo, y que consiste en la libre voluntad de los trabajadores para constituir organizaciones permanentes que los identifiquen y los una en defensa de los intereses comunes de la respetiva profesión u oficio, sin autorización previa, y ajena a toda intromisión del Estado o intervención de sus empleadores [6] .

Así mismo, ha establecido que el derecho de asociación sindical tiene tanto una dimensión individual como una dimensión colectiva, y que constituye un camino para la realización plena del individuo dentro de un estado social y democrático de derecho, [7] y que debe ser reconocido y respetado por todas las ramas y órganos del poder público.

La jurisprudencia de esta Corte ha destacado también que dentro de las características propias del derecho de asociación sindical se destacan la de tener un carácter voluntario, en tanto que su ejercicio se fundamenta en la autodeterminación de la persona para asociarse o vincularse con otros individuos dentro de una organización colectiva, con el fin de proteger sus derechos e intereses como trabajadores, pudiendo libremente tanto afiliarse como retirarse de la misma. El derecho de asociación sindical tiene igualmente un carácter relacional, ya que de una parte constituye un derecho subjetivo de carácter individual y, pero de otra parte, su ejercicio depende de que existan otras personas que estén dispuestas a ejercer el mismo derecho para que a través de un acuerdo de voluntades, se forme una persona colectiva de

carácter jurídico. Finalmente, ha establecido esta Corte que el derecho de asociación sindical tiene un carácter instrumental, en la medida en que existe un vínculo jurídico necesario para alcanzar los fines propuestos por la organización [8] .

Finalmente, esta Corte debe reiterar la idea de que la libertad sindical y el derecho de asociación sindical, se encuentran vinculados desde un punto de vista analítico y normativo a la concepción democrática del Estado Social y Constitucional de Derecho, al concepto de estado pluralista, participativo, fundado en el respeto de la dignidad y de la solidaridad humanas, que reconoce y protege unas libertades y unos derechos básicos y fundamentales. Esto encuentra su razón de ser en que la libertad de asociarse en organizaciones sindicales constituye una expresión del ejercicio de un conjunto de libertades fundamentales del hombre, como las de pensamiento, expresión, de reunión y asociación, así como de los derechos de participación en la organización pública y toma de decisiones que atañen a los intereses comunes y colectivos de los asociados, todo lo cual constituye el punto de partida para la participación política [9] .

Así mismo, debe insistir esta Sala en que la libertad sindical y el derecho de asociación sindical son elementos esenciales para el Estado social, constitucional y democrático de derecho, y constituyen una garantía para la efectiva realización de valores fundamentales de la sociedad, tales como el trabajo, la justicia social, la paz, la libertad y la convivencia [10] , y recuerda así mismo que en la Asamblea Nacional Constituyente se consideró la libertad sindical y el derecho de asociación sindical como esencial para la democracia y para el desarrollo y consolidación del Estado, de la sociedad y de las personas.

2.2 Pues bien, no obstante lo anterior, la libertad sindical no es un derecho absoluto, si no que encuentra sus límites en el orden legal y en los principios democráticos , acorde a los manifestado por el inciso 2° del artículo 39 constitucional.

Así las cosas, las organizaciones sindicales no pueden ser ajenas a los principios democráticos que fundan el Estado colombiano. Por consiguiente, los sindicatos pueden determinar las condiciones de funcionamiento que estime más adecuadas, fruto de su fueron interno, siempre y cuando dichas condiciones estén acordes con los principios de las sociedades democráticas. No obstante, debe diferenciarse el funcionamiento propiamente dicho del sindicato, de la escogencia de sus directivas, facultad ésta que puede ser sometida a las restricciones que denota el artículo constitucional mencionado.

Ahora bien, aunque la libertad sindical puede relativizarse acorde a lo dispuesto por el inciso segundo del artículo 39 constitucional, lo cierto es que dichas limitaciones en momento alguno pueden alterar o menoscabar la esencia estructural de dicho derecho.

A este respecto, la Corte Constitucional ha afirmado: “No es admisible reconocer el carácter absoluto de la libertad sindical, en la medida en que la propia Constitución establece como limitación, concretable por el legislador, que “la estructura interna de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos” (art. 39 inciso 2) y que los Convenios Internacionales sobre derechos humanos autorizan que por vía legislativa puedan imponerse restricciones a los derechos, en cuanto ellas sean necesarias, mínimas, indispensables y proporcionadas a la finalidad que se persiga, para garantizar la seguridad nacional, el orden, la salud o moral públicos, los derechos y deberes ajenos y, en general, el cumplimiento de cualquier finalidad que se estime esencialmente valiosa.

Por lo tanto, se advierte, que las aludidas restricciones o limitaciones no pueden, en modo alguno, afectar lo que se considera el núcleo esencial del derecho a la libertad sindical, de modo que la desnaturalicen o impidan su normal y adecuado ejercicio.” [11] De conformidad con lo anterior, cualquier marco expedido por el legislador debe respetar la autonomía de que gozan los sindicatos para establecer sus estatutos, sus reglamentos, su forma de gestión administrativa y financiera; todo esto en desarrollo del principio de no injerencia del Estado en el funcionamiento de las organizaciones sindicales.

2.3 En síntesis, la jurisprudencia de esta Corporación ha sido clara en expresar que no obstante el carácter fundamental de la libertad sindical y el derecho de asociación sindical, éstos no ostentan un carácter absoluto, por cuanto la misma Carta Fundamental en su artículo 39, condiciona el ejercicio de dicha libertad y derecho a que su estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujeten al orden legal y a los principios democráticos.

Por consiguiente, la estructura y organización de la asociación sindical debe llevarse a cabo respetando tanto las normas superiores consagradas en la Constitución, las disposiciones legales y los principios democráticos, lo que implica que en el ejercicio de sus derechos, facultades y potestades la organización sindical y las personas afiliadas a él deben sujetarse al orden constitucional, legal y democrático, no pudiendo vulnerar dichos ordenamientos.

Ahora bien, de otro lado ha reconocido también la Corte que si bien no es admisible reconocer el carácter absoluto de la libertad sindical, en la medida en que la propia Constitución establece como limitación, concretable por el legislador, que " la estructura interna de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos " (art. 39 inciso 2), la restricciones o limitaciones a la libertad sindical no pueden, en modo alguno, afectar lo que se considera el núcleo esencial del derecho a la libertad sindical , de modo que la desnaturalicen o impidan su normal y adecuado ejercicio [12] .

En este sentido , existen claros límites constitucionales al poder regulatorio del legislador en materias que afecten de manera directa el núcleo esencial de la libertad sindical y el derecho de asociación, de tal manera que hagan nugatorio dicha libertad y autonomía de los sindicatos.

[13] En conclusión, la Carta Política protege de manera amplia la libertad sindical y el derecho de asociación, esto es, el derecho de los trabajadores a instituir sindicatos sin intervención del Estado, pero con sujeción a los límites que impone el marco constitucional superior, a los principios democráticos, y al marco regulatorio de la legislación nacional sobre la materia, sin que dicha legislación pueda llegar a afectar el núcleo esencial de la libertad sindical y el derecho de asociación.

3. Disposiciones del derecho internacional y los convenios de la OIT. Bloque de constitucionalidad 3.1 Ahora bien, la libertad sindical y el derecho de asociación sindical han sido reconocidos por la Declaración Universal de los Derechos Humanos [14] , que por su parte, consagra que toda persona tiene el derecho a reunirse y asociarse de manera pacífica, al igual que el derecho de fundar sindicatos y afiliarse a ellos –artículos 20.1 y 23.4-.

Así mismo, la libertad sindical y el derecho de asociación sindical se encuentran reconocidos en los artículos 22 y 8° de los Pactos Internacionales de Derechos Civiles y Políticos [15] y de Derechos Económicos Sociales y Culturales [16] respectivamente, y en igual sentido por el artículo 22 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos [17] , los cuales dotan de efecto vinculante a la libertad sindical consagrada en la Declaración de los Derechos Humanos, refiriéndose al derecho "de los sindicatos a funcionar sin obstáculos y sin otras limitaciones que las que prescriba la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o del orden público, o para protección de los derechos y libertades ajenos".

Destacan esas disposiciones el carácter fundamental de la libertad de asociación de empleadores y trabajadores, en cuanto no "[autorizan] a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948 relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación adoptar medidas legislativas que menoscaben las garantías previstas en dicho Convenio o a aplicar la ley en la forma que menoscabe dichas garantías ".

[18] Así también, la Carta Internacional de los Derechos Humanos [19] señala que toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse para la defensa de sus intereses.

De otra parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el derecho de asociación lleva implícito el derecho a establecer y a formar parte de organizaciones sin obstáculos y sin que existan más limitaciones que las prescritas por la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido lo siguiente: "156. La libertad de asociación, en materia sindical, consiste básicamente en la facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho. Por otra parte, esta libertad supone que cada persona pueda determinar sin coacción alguna si desea o no formar parte de la asociación. Se trata, pues, del derecho fundamental de agruparse para la realización común de un fin lícito si presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar su finalidad.

157. El Preámbulo de la Constitución de la OIT incluye el "reconocimiento del principio de libertad sindical" como requisito indispensable para "la paz y armonía universales".

158. Esta Corte considera que la libertad de asociación, en materia sindical, reviste la mayor importancia para la defensa de los intereses legítimos de los trabajadores y se enmarca en el corpus juris de los derechos humanos.

159. La libertad de asociación, en materia laboral, en los términos del artículo 16 de la Convención Americana, comprende un derecho y una libertad, a saber: el derecho a formar asociaciones sin restricciones distintas a las permitidas en los incisos 2 y 3 de aquel precepto convencional y la libertad de toda persona de no ser compelida u obligada a asociarse (...)" [20] No sólo la Declaración Universal de los Derechos Humanos, sino también los convenios internacionales aprobados por la Organización Internacional del Trabajo, OIT, se han ocupado especialmente del derecho de asociación sindical.

Con la expedición de las leyes 26 y 27 de 1976, Colombia ratificó los Convenios 87 y 98 de la O.I.T., relativos a la libertad sindical y al derecho de negociación colectiva, respectivamente. Así mismo, mediante la ley 524 de 1999 fue aprobado el Convenio 154 de la OIT el cual fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte en la sentencia C-161 de 2000, M.P.: Alejandro Martínez Caballero.

3.2 Ahora bien, según el artículo 93 de la Constitución los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos, ratificados por el Congreso, prevalecen en el ordenamiento interno y constituyen criterio de interpretación de los derechos y deberes consagrados en la Carta, lo cual expresa en la figura del bloque de constitucionalidad.

Concretamente en materia laboral, el artículo 53 ibídem dispone que hacen parte de la legislación interna los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados [21] .

La jurisprudencia de esta Corporación ha establecido (i) en primer lugar, que los convenios de la OIT hacen parte de la legislación interna, de conformidad con el inciso 4 del artículo 53 de la CN; (ii) en segundo lugar, que varios convenios de la OIT hacen parte del bloque de constitucionalidad; (iii) en tercer lugar, ha realizado una distinción entre los convenios de la OIT para señalar que alguno de ellos pertenecen al bloque de constitucionalidad en sentido estricto (inciso 1 art. 93 CN) y en sentido lato (inciso 2º CN). Los convenios que hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto prevalecen en el orden interno, en cuanto prohíben la limitación de un derecho humano bajo los estados de excepción y en consecuencia hacen parte del parámetro de control constitucional de las normas legales que regulan la materia. Los convenios que forman parte del bloque de constitucionalidad en sentido lato "sirven como referente para interpretar los derechos de los trabajadores y darle plena efectividad al principio fundamental de la protección del trabajador (C.P., art. 1) y al derecho al trabajo (C.P. arts. 25 y 53)" [22] .

(iv) En cuarto lugar, ha establecido la Corte que hacen parte del bloque de constitucionalidad aquellos convenios que la Corte misma determine que pertenecen al mismo, de conformidad con las materias de que traten. (v) Finalmente, ha

establecido la Corte que el carácter normativo obligatorio de los convenios de la OIT ratificados por Colombia impide que sean considerados como parámetros supletorios ante vacíos en las leyes, y que deben ser aplicados por todas las autoridades y los particulares.

[23] Así las cosas, esta Corporación ha establecido expresamente que los convenios 87 y 98 de la OIT, hacen parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto. En relación con el convenio 154 de la OIT esta misma Corporación ha establecido su pertenencia al bloque de constitucionalidad.

3.3 Pasa ahora la Corte a referirse brevemente a los Convenios 87, 98 y 154 de la OIT 3.3.1 El convenio 87 de la OIT consagra, en términos generales, que los trabajadores y empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, gozan del derecho a constituir las organizaciones que estimen pertinentes y de afiliarse a ellas con la sola condición de observar los estatutos de las mismas; así mismo, que el ejercicio del derecho de sindicalización debe estar revestido de suficientes garantías para que los sindicatos puedan desplegar sus actividades sin injerencia alguna de las autoridades públicas, estando obligados los Estados miembros que se adhieran al Convenio a tomar todas las medidas necesarias para tal fin; proscribe además la disolución o suspensión por vía administrativa de las organizaciones de trabajadores o empleadores, entre otras disposiciones.

Para el presente proceso, conviene resaltar los artículos 2, 3 y 8 del Convenio 87 de la OIT, según los cuales: " Artículo 2 "Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas".

"Artículo 3. "1. Las organizaciones de trabajadores y empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular sus programas de acción".

"2. Las autoridades públicas deberán abstenerse de toda intervención que tienda a limitar este derecho o a entorpecer su ejercicio legal". "Artículo 8.

"1. Al ejercer los derechos que se les reconocen en el presente Convenio, los trabajadores, los empleadores y sus organizaciones respectivas están obligados, lo mismo que las demás personas o las colectividades organizadas, a respetar la legalidad.

"2. La legislación no menoscabará ni será aplicada de suerte que menoscabe las garantías previstas en este Convenio" . Como ya se anotó, el artículo 39 de la Constitución, así como el instrumento antes citado, consagran el principio de autonomía sindical o de no intervención del Estado en los asuntos propios de dichas organizaciones, según el cual éstas pueden constituirse sin injerencia o autorización previa, así como redactar sus estatutos y reglamentos, sin más limitaciones que el orden constitucional, legal y los principios democráticos.

3.3.2 El Convenio 98, por su parte, constituye un instrumento normativo de protección a los trabajadores respecto de los posibles actos discriminatorios en contra de la libertad sindical, y asegura un ambiente libre de coerciones o limitaciones en los procesos de negociación colectiva.

Dentro del presente proceso, la Sala destaca la relevancia del artículo 4 del convenio 97 de la OIT que consagra: " Artículo 4 "Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

” Además esta Corte, mediante reiterada jurisprudencia sobre la materia, ha señalado con claridad que la Constitución de la OIT y los Convenios 87 y 98 hacen parte del bloque de constitucionalidad, en cuanto “versan sobre derechos que no pueden ser suspendidos ni aún bajo los estados de excepción” [24] .

De la exposición de los convenios 87, 98 de la OIT ratificados por Colombia y que hacen parte de la legislación interna y del bloque de constitucionalidad, se colige que los Estados miembros de la OIT deben garantizar la libertad sindical y el derecho de asociación sindical de forma tal que en su ordenamiento no se incluyan disposiciones que denieguen o restrinjan ese reconocimiento. En efecto, tanto en los instrumentos internacionales como en la propia Carta Política se otorga una protección especial a la libertad sindical y el derecho de asociación sindical y se consagra la garantía de que su ejercicio no puede ser limitado o impedido por la intervención de las autoridades, o indebida injerencia del Estado o restricción indebida de la legislación que afecte el núcleo esencial de estos derechos.

En consecuencia, siendo parte del bloque de constitucionalidad los convenios de la OIT 87 y 98, no cabe duda que puede afirmarse que las normas de éstos tienen rango constitucional y por consiguiente dichos contenidos normativos deben ser compaginados con los postulados del artículo 39 Constitucional que establecen como demarcaciones de la libertad sindical el orden legal y los principios democráticos 3.3.3 El convenio 154 de la OIT “ sobre la negociación colectiva ” fue aprobada por la Ley 524 de 1999 y fue objeto de pronunciamiento por parte de la Corte en la sentencia C-161 de 2000, M.P.: Alejandro Martínez Caballero. Para efectos del presente proceso de constitucionalidad se destacan los artículos 1, 2, 5, 6, 7 y 8 de dicho convenio.

“ Artículo 1 “1. El presente Convenio se aplica a todas las ramas de actividad económica .” “Artículo 2 “A los efectos del presente Convenio, la expresión negociación colectiva comprende todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra , con el fin de:

a) fijar las condiciones de trabajo o empleo, o b) regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o c) regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez.” “Artículo 5 “1. Se deberán adoptar medidas adecuadas a las condiciones nacionales para fomentar la negociación colectiva.

“2. Las medidas a que se refiere el párrafo 1 de este artículo deberán tener por objeto que: a) la negociación colectiva sea posibilitada a todos los empleadores y a todas las categorías de trabajadores de las ramas de actividad a que se aplique el presente Convenio ;

b) la negociación colectiva sea progresivamente extendida a todas las materias a que se refieren los apartados a), b) y c) del artículo 2 del presente Convenio;

c) sea fomentado el establecimiento de reglas de procedimiento convenidas entre las organizaciones de los empleadores y las organizaciones de los trabajadores;

d) la negociación colectiva no resulte obstaculizada por la inexistencia de reglas que rijan su desarrollo o la insuficiencia o el carácter impropio de tales reglas;

e) los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva .” “Artículo 6 “Las disposiciones del presente Convenio no obstaculizarán el funcionamiento de sistemas de relaciones de trabajo en los que la negociación colectiva tenga lugar en el marco de mecanismos o de instituciones de conciliación o de arbitraje, o de ambos a la vez, en los que participen voluntariamente las partes en la negociación colectiva .” “Artículo 7 “Las medidas adoptadas por las autoridades públicas para estimular y fomentar el desarrollo de la negociación colectiva deberán ser objeto de consultas previas y, cuando sea posible, de

acuerdos entre las autoridades públicas y las organizaciones de empleadores y de trabajadores ” “Artículo 8 “Las medidas previstas con objeto de fomentar la negociación colectiva no deberán ser concebidas o aplicadas de modo que obstaculicen la libertad de negociación colectiva ” (resaltados fuera de texto) Esta Corporación mediante la sentencia C-161 del 2000, que estudió la constitucionalidad del mencionado convenio y su ley aprobatoria, analizó la finalidad del Convenio, encontrando que ésta radica en el deseo de fomentar la negociación colectiva como un instrumento libre y voluntario de concertación de las condiciones económicas derivadas de la relación laboral.

Manifestó la Corte en aquella oportunidad que este Tratado internacional desarrolla plenamente los postulados constitucionales, en especial, el artículo 55 de la Carta, sobre la negociación colectiva, como un procedimiento que concreta y fortalece el acuerdo de voluntades y es uno de los medios más importantes para fijar las bases fundamentales del trabajo. Por consiguiente, la negociación colectiva libre y voluntaria “ se presenta en el ámbito constitucional como el derecho regulador de una esfera de libertad en cabeza de patronos y los trabajadores ” [25] , que goza de amplio sustento y garantía constitucional.

[26] Para la Corte, la promoción de la negociación colectiva tiene un sustento constitucional en el Preámbulo y el artículo 2 de la Constitución que consagra el deber del Estado de promover y facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan, mandato que tiene que ver directamente con las funciones que cumple la negociación colectiva y que tienen que ver con la participación activa y decidida de los sujetos de la relación laboral, en la búsqueda de soluciones a los conflictos económicos que surgen de ella. Por ello, para la Corte “ el Estado no sólo debe garantizar el libre ejercicio de este derecho sino que debe “promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo (C.P. inciso 2 del art. 55)” [27] .

En cuanto al contenido de este Convenio 154 de la OIT, el artículo 1º señala que se aplica a todas las ramas de la actividad económica, que la legislación interna puede determinar su aplicación a las fuerzas armadas. A este respecto dijo la Corte:

“Así pues, bajo estas condiciones, esta cláusula del convenio desarrolla los artículos 55 y 333 de la Constitución, como quiera que el Estado garantiza en mayor medida la negociación colectiva cuando la extiende a todas aquellas actividades que son reguladas por la autonomía contractual . Por consiguiente, es indudable que la posibilidad de buscar la solución pacífica, concertada y libre a los conflictos en las ramas de la actividad económica, no sólo beneficia e interesa a las partes de la relación laboral sino que se convierte en un asunto que involucra el interés público.” [28] (resaltado fuera de texto) Sobre el concepto de “negociación colectiva”, contenido en el artículo 2º del Convenio 154 de la OIT, la Corte ha señalado que esta expresión “negociación colectiva”, resulta ajustada a la Constitución, pues se enmarca en los siguientes objetivos : (i) busca lograr una concertación voluntaria y libre de las condiciones de trabajo; (ii) para ello, se hace necesario un diálogo que afiance el clima de tranquilidad social; (iii) el propósito de la negociación es la defensa de los intereses comunes entre las partes del conflicto económico laboral; y (iv) debe haber garantías para que los representantes de las partes sean oídos. Todos estos objetivos conducen al afianzamiento de la justicia social en las relaciones entre trabajadores y empleadores.

[29] Sobre la importancia de la negociación colectiva ha expresado esta Corte que “ la negociación colectiva puede adquirir la categoría de derecho fundamental cuando su desconocimiento implica la vulneración o amenaza de los derechos al trabajo o de asociación sindical [30] .

De otra parte, de acuerdo con la Carta y con la jurisprudencia constitucional, los objetivos de la negociación colectiva se centran en la concertación voluntaria y libre de condiciones de trabajo, la necesidad del diálogo que afiance el clima de tranquilidad social, la defensa de los intereses comunes entre las partes del conflicto económico laboral, la garantía de

que los representantes de las partes sean oídos y atendidos y, el afianzamiento de la justicia social en las relaciones entre trabajadores y empleadores ”.

[31] (negrilla fuera de texto) En relación con el artículo 5 del convenio, encontró la Corte que “ esta disposición del convenio deja en libertad a los Estados para tomar las medidas adecuadas para cumplir con su finalidad de fomentar la negociación colectiva, pues los métodos que adoptan pueden ser diferentes pero todos dirigidos a posibilitar, a universalizar, a extender progresivamente a materias no contempladas en el convenio y a fomentar la negociación colectiva. Por lo tanto, el instrumento consagra como cláusula general el principio de fomento de la negociación colectiva, mientras que las cláusulas específicas deberán ser desarrolladas por la legislación interna, dentro de los objetivos allí señalados. De todas maneras, tal y como lo señala el artículo 8º del Convenio, las medidas de fomento no podrán concebirse o aplicarse de tal forma que obstaculicen la libertad de negociación colectiva ” [32] , razón por la cual encontró ajustadas a la Carta Política tanto el artículo 5 como el 8 del Convenio.

En relación con el artículo 6º del Convenio, que consagra que las disposiciones de este instrumento internacional no obstaculizarán el funcionamiento de sistemas de relaciones de trabajo en los que “ la negociación colectiva tengan lugar en el marco de mecanismos o de instituciones de conciliación o de arbitraje, o de ambos a la vez, en los que participen voluntariamente las partes en la negociación colectiva ”, esta Corte ha precisado que el concepto de “negociación colectiva”, aquí tiene una enumeración más variada y amplia que el de convención colectiva o el de pacto colectivo. Explicó la Corte este punto así:

“ 14. El artículo 6º permite la existencia de sistemas de relaciones de trabajo en los que la negociación colectiva puede concretarse en la conciliación o el arbitraje, siempre y cuando sea una participación voluntaria de las partes . En efecto, como se afirmó en precedencia, la negociación colectiva tiene un contenido claro en la convención y en el pacto colectivo, pero el Convenio 154 consagra una enumeración más variada y amplia del contenido de la negociación, como quiera que autoriza otros instrumentos de resultado de la negociación. Así pues, estas disposiciones también se ajustan plenamente al artículo 116 y, en especial, al artículo 53 de la Constitución, como quiera que es un principio mínimo del trabajo la facultad “para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles ” [33] . (resalta esta Corte) En cuanto al artículo 7º del instrumento internacional que dispone que las medidas de fomento deberán ser objeto de consultas previas entre las autoridades públicas, los empleadores y los trabajadores, encontró la Corte estas consultas “ son, por un lado, expresión del derecho de las personas a participar en las decisiones que las afectan (artículo 2 de la C.P.) y por el otro, la expresión del reconocimiento a los principios de derecho internacional aceptados por Colombia, de conformidad con el artículo 9 de la Constitución y los artículos 38 y 39 de la Carta en lo que respecta al derecho de asociación” [34] ” [35] .

Finalmente, baste recordar que esta Corte ha resaltado la importancia que reviste la negociación colectiva para el logro de la paz y la estabilidad laboral dentro de un Estado social y democrático de derecho. A este respecto ha dicho la Corte:

“ Recuérdese que la negociación colectiva es un elemento que contribuye a mantener la paz social, favorece la estabilidad de las relaciones laborales que pueden verse perturbadas por discusiones no resueltas en el campo laboral, que por este medio, los empleadores (...) y los empleados pueden acordar los ajustes que exigen la modernización y la adopción de nuevas tecnologías, redundando no sólo en mutuo beneficio, sino en el de los habitantes del país, al mejorar la prestación de la función pública que tienen a su cargo los empleados del Estado.

” De conformidad con lo anterior, es claro para la Corte que el Convenio 154 de la OIT hace parte del bloque de constitucionalidad, esto es, sirve como referente necesario para la interpretación de los derechos de los trabajadores, en aras de darle plena efectividad a la libertad sindical, al principio fundamental de protección a los trabajadores y al derecho al trabajo.

Lo anterior, no sólo se demuestra por la naturaleza misma de este tratado sobre el fomento de la negociación colectiva como expresión tanto de la libertad sindical como del derecho fundamental de asociación sindical, sino en la utilización que esta misma Corporación ha hecho del Convenio en cuestión en reiteradas decisiones como patrón normativo para el restablecimiento de los derechos de los trabajadores y del orden constitucional.

[36] 4. El estatus constitucional de la negociación colectiva 4.1 El derecho de negociación colectiva se encuentra consagrado en el artículo 55 de la Constitucional que garantiza "(…) el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley. Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo ".

La doctrina y la jurisprudencia de esta Corte han reconocido que el derecho de negociación colectiva se encuentra analítica y normativamente vinculado tanto a la libertad sindical como al derecho de asociación sindical consagrado en el artículo 39 de la Constitución Nacional.

[37] En cuanto a las limitaciones de orden constitucional a las cuales está sujeto el derecho de negociación colectiva, el mismo artículo 55 dispone que esté sujeto a las excepciones que fije la ley. Sin embargo, es claro para la Corte, y así lo ha reiterado, que dicha expresión no significa que cualquier limitación de carácter legal sea constitucionalmente válida y aceptable, ya que se requiere que dicha limitación no afecte el núcleo esencial del derecho de negociación y adicionalmente tiene que ser razonable y proporcional.

4.2 Ahora bien, los conceptos de la negociación colectiva , el pliego de peticiones y la convención colectiva , corresponde a figuras claramente diferenciables, de tal manera que a cada uno de ellos corresponde un significado especial, jurídico y procedimental particular en las relaciones colectivas de trabajo.

Así el término general de negociación colectiva, definido por el artículo 2 Convenio 154 de la OIT antes estudiado, hace referencia a todas aquellas negociaciones que tienen lugar entre un empleador(es) y los trabajadores a fin de fijar las condiciones de trabajo, las relaciones entre empleados-empleadores, y entre éstos y sus organizaciones.

Así también en nuestra legislación, el concepto de negociación colectiva tiene una connotación amplia pues hace referencia al surgimiento de un conflicto colectivo de trabajo y la correspondiente iniciación de conversaciones, el agotamiento de la etapa de arreglo directo –arts. 432 a 436 CST-, pasando por la eventual declaratoria y desarrollo de la huelga –arts. 444 a 449 CST-, el procedimiento de arbitramento –art. 452 a 461 del CST-, hasta el arribo a un acuerdo y la suscripción de una convención o pacto colectivo –Título III CST.

En este sentido, el concepto de negociación colectiva tiene por tanto un ámbito de aplicación amplio, de manera que abarca todas las negociaciones que se susciten entre el trabajador(es) y el empleador(es) a fin de fijar las condiciones de trabajo, las relaciones entre ellos y, entre ellos y sus organizaciones. En este sentido, el concepto de negociación colectiva no se agota en los conceptos de pliegos de peticiones o de convención colectiva, sino que el primero constituye un concepto genérico, y los conceptos de pliegos de peticiones y convención colectiva unos conceptos subespecie.

A este respecto ha dicho esta Corporación: " 5.2 En cambio, la expresión "negociación colectiva" de que tratan el Convenio 154 y el artículo 55 de la Carta tiene una connotación más amplia , es decir, no se reduce a pliegos de peticiones o convenciones colectivas, sino que abarca "todas las negociaciones que tienen lugar entre un empleador, un grupo de empleadores o una organización o varias organizaciones de empleadores, por una parte, y una organización o varias organizaciones de trabajadores, por otra, con el fin de :

fijar las condiciones de trabajo y empleo, o regular las relaciones entre empleadores y trabajadores, o regular las relaciones entre empleadores o sus organizaciones y una organización o varias organizaciones de trabajadores, o lograr todos estos fines a la vez."(art. 2º Convenio 154 de la OIT).

Además, la negociación colectiva puede tener lugar “en el marco de mecanismos o de instituciones de conciliación o de arbitraje, o de ambos a la vez, en los que participen voluntariamente las partes en la negociación colectiva” (art. 6º ibídem) (…) Se puede afirmar, entonces, que la negociación colectiva es el género y la convención colectiva y el pliego de peticiones son la especie, y como especie, pueden ser objeto de algunas restricciones tratándose de ciertos empleados públicos, que “están al servicio del Estado y de la comunidad” (art. 123 de la Carta) y tienen la enorme responsabilidad de hacer cumplir los fines esenciales del Estado, asuntos que están ligados directamente al interés general. Sin que tales limitaciones conduzcan al desconocimiento del derecho.

” [38] 4.3 Por su parte la etapa de arreglo directo –arts.432 a 436 CST- es aquella que se desarrolla cuando presentado un conflicto colectivo de trabajo que pueda dar por resultado la suspensión del trabajo, o que deba ser solucionado mediante arbitramento obligatorio, los trabajadores presentan al empleador el pliego de peticiones que formulan, hasta que se logre un acuerdo, o hasta la declaratoria y el desarrollo de la huelga o el sometimiento de las diferencias a un tribunal de arbitramento.

La legislación colombiana prevé en el artículo 434 del CST, hoy demandado, el término máximo que pueden durar las conversaciones de negociación de los pliegos de peticiones durante la etapa de arreglo directo, el cual durará veinte (20) días calendario, prorrogables de común acuerdo entre las partes, hasta por veinte (20) días calendario adicionales.

4.4 El concepto de pliego de peticiones se refiere de otra parte a un mecanismo válido para plantear el conflicto colectivo por parte de los trabajadores a los empleadores, desde la etapa de arreglo directo, constituyendo un primer proyecto de convención colectiva de trabajo. A este respecto ha dicho esta Corte:

“El pliego de peticiones se ha entendido como una herramienta válida para plantear el conflicto colectivo. Corresponde a un documento escrito que presentan los empleados al empleador, en el que se formulan las peticiones relativas a las condiciones de trabajo, o a las diferencias que no están sometidas por la ley o convención a un procedimiento distinto, o que no hubieren podido ser resueltos por otros medios.

Es un proyecto de convención colectiva de trabajo. Es sabido que con la presentación del pliego de peticiones se inicia un conflicto colectivo que puede terminarse con la firma de la convención colectiva de trabajo o llegar hasta el tribunal de arbitramento obligatorio para su solución, mediante el laudo arbitral .” [39] 4.5 A su vez, el artículo 467 del Código Sustantivo del Trabajo define la convención colectiva así:

“ Artículo 467. Definición. Convención colectiva de trabajo es la que se celebra entre uno o varios patronos o asociaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores, por al otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia .” 4.6 En síntesis, el concepto de negociación colectiva consagrada en el Convenio 154 de la OIT e incorporado a la legislación colombiana por la Ley 524 de 1999 y el artículo 55 de la Constitución corresponde a un concepto más amplio que las figuras pliegos de peticiones y convención colectiva, y la etapa de arreglo directo constituye la primera oportunidad que tienen tanto los trabajadores como los empleadores para llegar a un acuerdo a partir del pliego de peticiones formulado, antes de tomarse la decisión de declarar la huelga o de someter las diferencias a un tribunal de arbitramento, o de convocar un tribunal de arbitramento obligatorio en aquellos casos de servicios públicos esenciales.

5. El estatus constitucional del derecho de huelga y su limitación excepcional en el caso de los servicios públicos esenciales 5.1 El derecho de huelga se encuentra consagrado en el artículo 56 de la constitución Nacional, el cual establece que “ (s)e garantiza el derecho de huelga, salvo en los servicios públicos esenciales definidos por el legislador. La ley reglamentará este derecho ”.

Ahora bien, el régimen legal laboral colombiano ha definido la huelga en el artículo 429 del C.S.T. como la “ suspensión colectiva, temporal y pacífica del trabajo, efectuada por los trabajadores de un establecimiento o empresa con fines

económicos y profesionales propuestos a sus patronos [hoy empleadores] y previos los trámites establecidos ” en la ley. Así mismo el artículo 430 CST reitera la prohibición constitucional de huelga en los servicios públicos, que se entienden como esenciales de conformidad con el artículo 56 constitucional [40] .

De otra parte, el artículo 431 CST dispone que no podrá efectuarse la suspensión colectiva de trabajo, cualquiera que sea su origen, sin que antes se hayan cumplido los procedimientos previstos durante la etapa de arreglo directo, y que concluida la etapa de arreglo directo sin que las partes hubieren logrado un acuerdo total sobre el diferendo laboral, los trabajadores podrán optar por la declaratoria de huelga o por someter sus diferencias a la decisión de un tribunal de arbitramento art. 444 CST-. El artículo 448 del CST prevé por su parte las funciones de las autoridades durante el desarrollo de la huelga, estableciendo en el numeral 4 de esta disposición – hoy demandado-, que cuando una huelga se prolongue por sesenta (60) días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá ordenar que el diferendo se someta a la decisión de un tribunal de arbitramento, en cuyo caso los trabajadores tendrán la obligación de reanudar el trabajo dentro de un máximo de tres (3) días hábiles.

5.2 La jurisprudencia de esta Corte se ha ocupado en diferentes oportunidades [41] de analizar la naturaleza, alcance y restricciones constitucionales y legales de la huelga. En relación con el derecho a la huelga, la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido y enfatizado la importancia de la misma como mecanismo válido y legítimo desde el punto de vista constitucional y del derecho internacional para alcanzar un mayor equilibrio y justicia en las relaciones de trabajo, mediante la efectividad de los derechos de los trabajadores.

Ha sostenido también esta Corte que el derecho de huelga a pesar de que no tiene estatus de derecho fundamental y que se encuentra reglamentado mediante la ley, puede adquirir el estatus de fundamental cuando con su limitación se vulnera los derechos fundamentales al trabajo y a la libre asociación sindical, y que sólo puede prohibirse en el caso de los servicios públicos de carácter esencial .

En cuanto al núcleo esencial del derecho a la huelga ha establecido la jurisprudencia de esta Corte que éste se encuentra en la facultad que tienen los trabajadores de adoptar el mecanismo de la suspensión o cesación colectiva del trabajo como medio para presionar a los empleadores a fin de alcanzar que se resuelva el conflicto colectivo del trabajo de una manera favorable a sus intereses como trabajadores asalariados.

Sobre el derecho a la huelga afirmó la Corte Constitucional en sentencia C-473 de 1994: “Como vemos, el derecho de huelga está en conexión directa no sólo con claros derechos fundamentales –como el derecho de asociación y sindicalización de los trabajadores (CP arts. 38 y 39)- sino también con evidentes principios constitucionales como la solidaridad, la dignidad, la participación (CP art. 1) y la realización de un orden justo (CP art. 2)”.

Así mismo, la Corte en la sentencia C-450/95 [42] se refirió extensamente al concepto de derecho de huelga en la Constitución, en los siguientes términos:

" La huelga es un derecho garantizado y excepcionalmente limitado por la Constitución y la ley , que faculta a la mayoría de los trabajadores de una empresa, sindicalizados o no, para suspender colectivamente y en forma temporal y pacífica sus labores, previa la observancia de ciertos requisitos de procedimiento, con el fin de lograr el equilibrio de sus derechos e intereses colectivos de naturaleza económica y social frente al patrono".

"En la sentencia C-009 de 1994 [43] se dijo que el derecho colectivo dentro de la perspectiva constitucional comprende: la libertad de asociación sindical (art. 39 C.P.); la institución de la asociación profesional; el derecho a la negociación colectiva y el derecho de huelga. Con respecto a este último se expresó que 'constituye un medio para que los trabajadores y las asociaciones sindicales defiendan sus intereses económicos y sociales, en lo relativo a la obtención de

mejoras en las condiciones de trabajo y reivindicaciones en el ámbito de la respectiva profesión u oficio, como también en la implementación de políticas gubernamentales en el campo social y económico'".

[44] Así mismo, ha expresado esta Corte que la huelga, es un mecanismo que hace parte de un procedimiento de negociación colectiva reconocido constitucionalmente, y regulado por el legislador, mediante el cual se busca resolver un conflicto económico colectivo. Sobre este punto la Corte [45] ha precisado lo siguiente:

"El derecho de huelga que garantiza la Carta Política en su art. 56, está sometido a la reglamentación legal y, en el marco del ordenamiento colombiano, el ejercicio de la huelga sólo es legítimo como una etapa dentro del proceso de negociación y solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo; esa fase es, entonces, previsible para las partes que intervienen en dicha negociación".

[46] De otra parte, en sentencia C-201 del 2002, se sintetizó el alcance del derecho a la huelga, en los siguientes términos: " (L)a huelga constituye un instrumento de vital importancia en el marco de las relaciones laborales entre trabajadores y empleadores, toda vez que sirve de medio legítimo de presión para alcanzar mejores condiciones de trabajo y, de esa manera, un equilibrio y justicia sociales, así como el respeto de la dignidad humana y la materialización de los derechos del trabajador.

Es abundante la jurisprudencia de esta Corporación en relación con el contenido y alcance del referido derecho, así como su especial protección dentro del ordenamiento constitucional, incluyendo los instrumentos internacionales ratificados por Colombia.

[47] Al respecto, resulta ilustrativa la sentencia C-432/96, [48] en la que la Corte sintetiz ó esquemáticamente los distintos criterios jurisprudenciales sobre este tema, así:

"- El derecho a la huelga no es un derecho fundamental, puesto que para su ejercicio requiere de reglamentación legal. "- Sólo puede ejercerse legítimamente el derecho a la huelga cuando se respetan los cauces señalados por el legislador.

"- El derecho a la huelga puede ser objeto de tutela cuando se encuentra en conexión íntima con los derechos al trabajo y a la libre asociación sindical, derechos que sí ostentan el carácter de fundamentales.

"- El derecho a la huelga solamente puede excluirse en el caso de los servicios públicos esenciales, cuya determinación corresponde de manera exclusiva al legislador, o los señalados como tales por el Constituyente, de acuerdo con la interpretación realizada acerca del contenido de las normas constitucionales vigentes.

"- El derecho a la huelga puede ser restringido por el legislador para proteger el interés general y los derechos de los demás. [49] "- El derecho a la huelga también puede ser restringido por el legislador cuando de su ejercicio se deriva la alteración del orden público.

"De acuerdo con estos parámetros, puede afirmarse que, según la Constitución, el derecho de huelga está restringido de dos formas: "a. Está prohibido su ejercicio en los servicios públicos esenciales que determine el legislador y, obviamente en los señalados como tales por el Constituyente, de acuerdo con la interpretación realizada acerca del contenido de las normas constitucionales vigentes.

"b. En los demás casos, su ejercicio debe ceñirse a la reglamentación que de él haga el legislador. En el mismo pronunciamiento, la Corte sostuvo que el núcleo esencial del derecho de huelga consiste en "la facultad que tienen los trabajadores de presionar a los empleadores mediante la suspensión colectiva del trabajo, para lograr que se resuelva de manera favorable a sus intereses el conflicto colectivo del trabajo. Esta facultad, claro está, no es absoluta. El punto es que la huelga constituye un mecanismo cuya garantía implica el equilibrar las cargas de trabajadores y empleadores en el marco del conflicto colectivo de trabajo. Las restricciones al derecho de huelga deberán tener en cuenta este propósito, de modo que si bien tal derecho puede ser limitado con el fin de proteger otros de mayor jerarquía (v.gr. los derechos

fundamentales) o el interés general (bajo la forma del orden público, por ejemplo), el poder que la Constitución pretende reconocer a los trabajadores no puede quedar desfigurado.

” [50] 5.3 En relación con las restricciones de orden constitucional para el ejercicio legítimo del derecho de huelga, esta Corte ha señalado que en el caso de conflictos colectivos de trabajo en los cuales se haga uso de la suspensión del trabajo mediante la huelga, a fin de lograr mejores condiciones laborales, a este mecanismo sólo se podrá oponer un límite respecto del interés general que conlleva la prestación de los servicios públicos esenciales .

En este sentido, la Corte ha establecido que si bien el derecho a la huelga no es un derecho absoluto, su limitación sólo puede proceder de conformidad con el criterio expresamente establecido por la Constitución, esto es, que se trate de un servicio público de carácter esencial.

Por lo tanto, la Corte ha fijado dos condiciones, una material y otra formal, para que se pueda limitar legítimamente el derecho de huelga: (i) en primer lugar y desde un punto de vista material, que se desarrolle respecto de un servicio público que por su propia naturaleza pueda ser considerado como servicio público esencial; (ii) en segundo lugar y desde un punto de vista formal, que adicionalmente el legislador haya expresamente regulado no sólo respecto de la definición de la actividad de que se trate como un servicio público esencial, sino que adicionalmente haya restringido de manera expresa el derecho de huelga respecto de dicha actividad, siguiendo para ello el criterio material de servicio público esencial en cuanto que afecte el núcleo esencial de derechos fundamentales. Al respecto ha dicho la Corte:

“En efecto, la Corte ha establecido dos condiciones para que se pueda restringir el derecho de huelga: " En primer término es necesario que ésta sea materialmente un servicio público esencial.

Y, en segundo término, desde el punto de vista formal, es necesario que el Legislador haya expresamente definido la actividad como servicio público esencial y restringido el derecho de huelga en ella".

[51] ” [52] Así las cosas, para que pueda proceder válidamente la restricción del derecho de huelga, es necesario valorar no sólo que la actividad laboral de que se trate se corresponda con un criterio material de servicio público esencial, esto es, que la propia naturaleza de dicha actividad constituye un servicio público esencial, sino también que desde un punto de formal, la ley expresamente lo defina como servicio público esencial y además prevea la restricción de la huelga frente a éste.

El criterio material a tener en cuenta para la definición y determinación de los servicios públicos esenciales ha sido desarrollado por esta Corporación en cuanto ha establecido que si bien el legislador tiene competencia para determinar cuáles servicios públicos son esenciales, esta competencia se encuentra limitada por el criterio material al cual se encuentra sujeto el legislador en su labor de definición, debiendo seguir los parámetros de utilidad, racionabilidad, razonabilidad y finalidad y respetando los valores, principios, derechos y deberes constitucionales , con el fin de determinar la esencialidad o no del servicio y consecuentemente, la justificación de la restricción de la huelga. A este respecto ha dicho la Corte:

".... la definición de los servicios públicos esenciales, atendiendo a su materialidad, debe consultar, entre otros, los siguientes criterios, no taxativos o exhaustivos, sino meramente indicativos:

" La esencialidad del servicio no debe considerarse exclusivamente por el servicio mismo, esto es, por su naturaleza intrínseca, ni por la importancia de la actividad industrial, comercial o prestacional en la economía global del país y consecuentemente en relación con la magnitud del perjuicio que para ésta representa su interrupción por la huelga. Tampoco, aquélla puede radicar en la invocación abstracta de la utilidad pública o de la satisfacción de los intereses generales, la cual es consustancial a todo servicio público.

" El carácter esencial de un servicio público se predica, cuando las actividades que lo conforman contribuyen de modo directo y concreto a la protección de bienes o a la satisfacción de intereses o a la realización de valores, ligados con el respeto, vigencia, ejercicio y efectividad de los derechos y libertades fundamentales . Ello es así, en razón de la preeminencia que se reconoce a los derechos fundamentales de la persona y de las garantías dispuestas para su amparo, con el fin de asegurar su respeto y efectividad.

(...) "De lo dicho se infiere, que al valorar los intereses en conflicto, a efectos de hacer la definición de los servicios públicos esenciales, el Legislador debe partir de bases serias, objetivas y razonables , de modo que la respectiva regulación guarde proporcionalidad entre el respeto a los derechos fundamentales de los usuarios y el derecho de los trabajadores a la huelga."

[53] En otra ocasión, esta Corporación expresó que si bien el derecho a la huelga no es absoluto, su restricción sólo procede en el caso de los servicios públicos esenciales y cuando ésta sea necesaria, indispensable, razonable y proporcionada , porque de lo contrario se haría nugatorio dicho derecho afectando con ello de manera directa la libertad sindical. La Corte dijo en aquella oportunidad:

“ 2.2. Como se infiere de la jurisprudencia de la Corte el derecho de huelga no es absoluto, y se encuentra condicionado a la reglamentación que establezca el legislador, quien puede imponer restricciones o limitaciones por razones de orden público, para proteger los derechos ajenos y de la colectividad y asegurar la prestación de los servicios públicos y, en general, con el fin de alcanzar una finalidad constitucional que se estime esencial o constitucionalmente valiosa.

No obstante, como tantas veces lo ha señalado la Corte al referirse a las limitaciones de los derechos que son admisibles constitucionalmente, las restricciones que se impongan al ejercicio del derecho de huelga deben ser necesarias, indispensables, razonables y proporcionadas a la finalidad que se pretende alcanzar, con el fin de no hacerlo nugatorio o impracticable, pues si ello no es así, se atentaría contra la libertad sindical.” [54] 5.4 Finalmente, es de mencionar que tanto la legislación como la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que la huelga lícita –art. 450 y 451 CST- se encuentra rodeada de garantías, entre ellas, la de no producir el efecto de extinguir el vínculo laboral, sino la de suspenderlo transitoriamente durante el periodo de su duración, así como la continuación de la cobertura en seguridad social [55] .

5.5 De conformidad con las anteriores consideraciones, concluye esta Sala (i) en primer lugar, que el derecho de huelga consagrado en la Carta Fundamental procede por regla general en todas las actividades económicas e industriales así como en los servicios públicos y sólo puede ser restringido o limitado excepcionalmente y exclusivamente respecto de aquellos servicios públicos esenciales entendidos en sentido estricto , y de ninguna manera en relación con los servicios públicos en sentido general o amplio; y (ii) en segundo lugar, que la definición de servicios públicos esenciales se encuentra determinada por un criterio material el cual hace alusión de modo directo y concreto a la afectación de aquellos derechos fundamentales que son esenciales para la supervivencia de los usuarios del servicio respectivo, y que de ninguna manera se puede recurrir a invocaciones amplias respecto de la utilidad pública o el interés general, la importancia económica o industrial de la actividad, elementos todos que como bien lo ha dicho la Corte son consubstanciales a todo servicio público.

En este orden de ideas, es importante para la Sala, reiterar que sólo procede legítimamente la restricción del derecho a la huelga, cuando se trata de actividades definidas a partir de criterios estrictos, objetivos y razonables, como servicios públicos esenciales, esto es como servicios cuya suspensión pueden llegar a afectar los derechos fundamentales como la vida o la integridad física de las personas, y no respecto de criterios laxos que invocando la utilidad pública, el interés general o la importancia económica, pueden llegar a catalogar como servicios públicos esenciales a la gran mayoría de los servicios públicos, lo cual hace en criterio de esta Sala nugatorio el derecho de huelga de los trabajadores.

De otra parte, y no en última instancia, considera esta Sala importante destacar que el derecho de huelga, reconocido no sólo en el orden constitucional interno sino en los tratados internacionales, es un derecho que hace efectiva la libertad sindical, el derecho de asociación y muy especialmente el derecho de negociación, y que es un derecho que también, responde a la utilidad pública y al interés general de un Estado que se concibe así mismo como un Estado social, constitucional y democrático de Derecho, en cuanto se encuentra encaminado a hacer efectivos los derechos de la gran mayoría de los trabajadores asalariados y a buscar un mayor equilibrio, justicia y equidad en las relaciones laborales propias de un modelo económico capitalista basado en la dinámica trabajo-capital, dinámica respecto de la cual es claro para esta Corporación que el trabajador constituye la parte débil de la relación, razón por la cual se justifican las medidas protectoras, garantistas y correctivas por parte del Estado en favor de los trabajadores.

La Corte pasará a hacer algunas breves consideraciones en relación con el tema del arbitramento en materia laboral. 6. El arbitramento en materia laboral 6.1 Los artículos 228 y 229 de la Constitución Nacional definen la administración de justicia como una función pública y garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. De esta manera la regla general que rige en la Constitución es la administración de justicia pública y estatal a cargo de los jueces de la República.

No obstante y de manera excepcional, el artículo 116 de la Constitución Nacional consagra que los ciudadanos pueden ser investidos de la función de impartir justicia de manera ocasional en calidad de conciliadores o árbitros , disposición sobre la cual la Corte Constitucional ha desarrollado una consistente jurisprudencia en relación con la participación de los particulares en la administración de justicia.

[56] Así la jurisprudencia constitucional ha definido el arbitramento como “un mecanismo jurídico en virtud del cual las partes en conflicto deciden someter sus diferencias a la decisión de un tercero, aceptando anticipadamente sujetarse a lo que allí se adopte” [57] .

Ha evidenciado esta Corporación que la institución arbitral tiene un claro fundamento constitucional –art. 116 CN- que no permite entenderlo como una forma de limitar el derecho fundamental de acceso a la justicia -Artículo 229 C.P.-, pero que no obstante esta figura de orden constitucional es una excepción a la regla general que consagra la administración de justicia por parte de los jueces de la República, y tiene también claros límites materiales y formales tanto en mandatos constitucionales como legales.

En cuanto a los límites materiales, estos hacen por un lado a los principios, derechos y valores de orden constitucional, como a las materias específicas que pueden ser objeto de conocimiento, ya que no puede tratarse de asuntos intransigibles, como lo dispone el artículo 11 de la Ley 446 de 1998, declarado exequible por esta Corte mediante sentencia C-098 del 2001, y compilado por el artículo 115 del Decreto 1818 de 1998 que en su tenor literal dispone:

“El arbitraje es un mecanismo por medio del cual las partes involucradas en un conflicto de carácter transigible, difieren su solución a un tribunal arbitral, el cual queda transitoriamente investido de la facultad de administrar justicia, profiriendo una decisión llamada laudo arbitral” En cuanto a los límites formales estos hacen referencia a la libertad de configuración del legislador en esta materia, libertad que tampoco es ilimitada sino que se encuentra sujeta a los principios, valores y derechos de orden superior.

En este mismo sentido, ha expresado la Corte que el arbitramento debe respetar tres (3) elementos: “ (i) en primer lugar hay que recordar que cualquier regulación en materia de arbitraje debe fundarse en el respeto estricto de derechos fundamentales como el debido proceso y la igualdad entre todas las personas; por otro lado, en razón de que los árbitros -como los jueces ordinarios- deben (i) cumplir con términos perentorios y (ii) que sus pronunciamientos están sometidos a la revisión eventual por parte de otras autoridades además de contar con el poder vinculante de cualquier sentencia, y,

por tanto, no puede decirse que la utilización del arbitramento constituye un atentado al principio que asegura pronta y cumplida justicia para todos los ciudadanos.

A esto debe sumarse el hecho, anteriormente anotado, en virtud del cual, el acuerdo de voluntades del que surge la jurisdicción arbitral, tiene límites bien definidos, puesto que tras la apariencia de un consenso libremente adoptado, no puede entorpecer el acceso a la justicia, el desconocimiento de derechos irrenunciables de alguna de las partes, o la violación de principios esenciales del orden social como la seguridad jurídica o la igualdad de oportunidades .” [58] Puede decirse, entonces, que si bien la Corte ha avalado, en desarrollo de la Carta Política, la existencia de la justicia arbitral como un mecanismo alternativo y excepcional para la solución de conflictos, su aplicación no puede hacerse al precio de desconocer, los derechos fundamentales de las partes que se enfrentan en un litigio - i.e.

el acceso a la justicia-. Tampoco puede suponerse que la promoción constitucional y legal de medios alternativos para la solución de controversias significa que el arbitramento es una figura privilegiada frente a la función permanente de administrar justicia por parte del Estado, ni que ésta deba ser sustituida o reducida en su campo de acción [59] .

6.2 De conformidad con lo anterior, las características esenciales del arbitramento han sido definidas por esta Corporación a partir de los elementos de voluntariedad, temporalidad, excepcionalidad , y como un mecanismo procesal .

[60] De otra parte, ha sostenido la jurisprudencia de esta Corte que las consideraciones anteriores en relación con la caracterización del arbitramento como mecanismo alternativo de resolución de conflictos, son plenamente aplicables cuando el estudio se restringe concretamente al ámbito del derecho laboral. Las controversias de carácter individual o colectivo que surgen como resultado de la existencia de una relación de trabajo bien pueden ser ventiladas y resueltas por tribunales de arbitramento regidos por la ley.

[61] Así, el régimen legal procesal del arbitramento en materia laboral, se encuentra contenido Capítulo XVII del Código de Procedimiento Laboral que consagra en el artículo 130 el Arbitramento Voluntario como una posibilidad legítima, supeditada al cumplimiento de un proceso, en virtud de la cual, las partes en una relación laboral buscan resolver los conflictos surgidos por razón de su vínculo laboral. El artículo 130 de dicha codificación hace referencia a la figura en los siguientes términos:

“Artículo 130. Arbitramento voluntario. Los patronos y los trabajadores podrán estipular que las controversias que surjan entre ellos por razón de sus relaciones de trabajo sean dirimidas por arbitradores".

De otra parte, las demás disposiciones de este capítulo desarrollan la cláusula compromisoria como la figura técnico-jurídica que contiene el acuerdo de las partes de acudir a la justicia arbitral (artículo 131), la designación y reemplazo de los árbitros (artículos 132 y 133); el modo de realizar la audiencia y el trámite dentro del proceso (artículos 134 y 142); la forma del fallo y el término para fallar (artículos 135 y 136); la cancelación de los gastos y honorarios del tribunal (artículo 138); el procedimiento de los arbitramentos establecidos en convenciones colectivas (artículo 139); los efectos del laudo (artículo 140); y el mecanismo de homologación que se puede presentar en contra del mismo (artículo 141).

Ahora bien, el régimen legal del tribunal de arbitramento en materia de conflictos colectivos de trabajo se encuentra regulado en el Capítulo VI del Código Sustantivo del Trabajo. Así por expresa disposición del legislador en esta materia, existen algunos eventos en los cuales procede de manera obligatoria el arbitramento. En este sentido, el artículo 452 del CST dispone que serán sometidos a arbitramento obligatorio (i) los conflictos colectivos de trabajo que se presenten en los servicios públicos esenciales y que no hubieren podido resolverse mediante arreglo directo; (ii) los conflictos colectivos de trabajo en que los trabajadores optaren por el arbitramento, conforme a lo establecido en el artículo 444 de este código; y (iii) los conflictos colectivos de trabajo de sindicatos minoritarios, siempre y cuando la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa no hayan optado por la huelga cuando esta sea procedente.

En este sentido, la Corte evidencia que el propio legislador ha establecido los casos en los cuales procede el arbitramento de manera obligatoria, en contravía de la regla general de la voluntariedad del tribunal de arbitramento, esto es, en aquellos casos en que se trate de actividades que constituyen servicios públicos, y en caso de que no se hubiere podido llegar a ningún acuerdo en la etapa de arreglo directo.

Así también procede de manera obligatoria el arbitramento en aquellos casos en los cuales los mismos trabajadores, una vez concluida la etapa de arreglo directo sin que las partes hubieren logrado un acuerdo total sobre el diferendo laboral opten por el arbitramento en lugar de la huelga –art. 444 CST-. En este caso específico, observa la Corte que la obligatoriedad del arbitramento está precedido de la opción voluntaria de los mismos trabajadores.

Finalmente, procede el arbitramento obligatorio en los conflictos colectivos de trabajo de sindicatos minoritarios, siempre y cuando la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa no hayan optado por la huelga cuando esta sea procedente. A este respecto, la Corte observa que la declaratoria de huelga por parte de la mayoría absoluta de los trabajadores de la empresa invalida la obligatoriedad del arbitramento respecto de los conflictos colectivos de trabajo de los sindicatos minoritarios.

Por su parte, los artículos 453, 454 y 455 del CST regulan la composición de los tribunales de arbitramento obligatorio, la composición de dichos tribunales de arbitramento, y las personas que pueden ser árbitros, respectivamente, mientras que el Capítulo VII del CST se encarga del tema del procedimiento arbitral –arts. 456 a 461 CST-.

Ahora bien, debe insistir esta Sala en que del mismo modo como existen limitaciones de orden constitucional respecto del acto de voluntad que da origen al arbitramento, también los tribunales de arbitramento se encuentran sometidos en su función jurisdiccional a los límites iusfundamentales establecidos por la Constitución y desarrollados por la jurisprudencia de la Corte, en este caso específico, en materia laboral.

En relación con los principios constitucionales que limitan la función e interpretación de los tribunales de arbitramento en materia laboral ha dicho esta Corporación:

“A este respecto, no puede olvidarse que además de las referidas garantías al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, existe una serie de principios mínimos, relativos al reconocimiento de la igualdad de oportunidades para los trabajadores; la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; la estabilidad en el empleo; la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; la atribución de facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos; la aplicación de la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la interpretación de las fuentes formales de derecho; y la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales, entre otros [62] .

6.4 Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte concluye: (i) la regla general es la administración de justicia pública y estatal por parte de los jueces de la República; (ii) no obstante, la Constitución consagra el arbitramento como un mecanismo de administración de justicia por parte de los particulares, el cual tiene un carácter estrictamente excepcional, voluntario, transitorio o temporal, y procesal; (iii) en materia laboral, tiene plena aplicación el mecanismo de arbitramento, con todas sus características y elementos propios de su naturaleza, como mecanismo procesal para que las partes en la relación laboral diriman sus conflictos; (iv) a pesar de que la regla general es el carácter voluntario del arbitramento, en materia laboral, el legislador ha consagrado algunos eventos en los cuales procede de manera obligatoria el arbitramento; (v) el arbitramento se encuentra limitado tanto material como formalmente. En el orden material por aquellas materias que pueden ser objeto de conocimiento, que deben ser asuntos transigibles, así como por los principios, derechos y valores de orden constitucional en materia laboral. En el orden formal, por las regulaciones del legislador en esta materia, claro está que también limitadas por el orden constitucional, dado que el

poder de configuración que se reconoce al legislador no es ilimitado, pues debe concordar con los principios y derechos consagrados en la Constitución en materia laboral.

En síntesis, es claro para la Sala, que aunque la regla general es la administración de justicia pública y estatal por parte de los jueces de la República, la Constitución permite la convocatoria por las partes de un tribunal de arbitramento como un mecanismo de administrar justicia por parte de los particulares (art. 116 C.P.) y que en materia laboral busca dirimir un conflicto colectivo, después de agotadas las etapas de arreglo directo y huelga.

7. Análisis constitucional de las normas demandadas Con fundamento en las anteriores consideraciones, pasa ahora la Corte a realizar el análisis constitucional concreto de las disposiciones demandadas.

7.1 El artículo 391 del CST y la exequibilidad de la expresión “por votación secreta” y la inexequibilidad de las expresiones “en papeleta escrita”, “y aplicando el sistema de cuociente electoral”.

7.1.1 El artículo 391 del CST prevé que la elección de directivas sindicales se hará por votación secreta, en papeleta escrita y aplicando el sistema de cuociente electoral para asegurar la representación de las minorías, so pena de nulidad. De esta disposición se demandan las expresiones “ por votación secreta, en papeleta escrita y aplicando el sistema de cuociente electoral ” contenida en la disposición en mención.

La demanda alega las expresiones acusadas del numeral 1º del artículo 391 del CST, son contrarias a la Constitución por cuanto al haberse determinado un proceso de elección se limita la libertad de los trabajadores de establecer y desarrollar otros mecanismos que cumplan la misma función para elegir a sus directivas y que garanticen la participación de las minorías. Así, dicha imposición no le permite a los trabajadores fijar un mecanismo de elección propio “(…) ajustado a las necesidades y condiciones de su organización (…)” ; con lo que se trunca parte del derecho de asociación, que debe comprender la libertad de elección de directivas mediante mecanismos propios establecidos en los estatutos.

Por tanto, las expresiones demandas del artículo 391 del CST desconocen de forma manifiesta la autonomía sindical en lo relacionado con la elección de sus representantes, administradores y juntas directivas, limitando la forma de elección y desconociendo el artículo 39 de la CP y la normatividad internacional ratificada en concordancia con los convenios de la OIT.

7.1.2 Así las cosas, corresponde a esta Corporación - aplicando los fundamentos constitucionales expuestos en la presente providencia – determinar ¿Si el legislador al establecer (art. 391 CST numeral 1°) que la elección de las directivas sindicales se hará por votación secreta, en papeleta escrita y aplicando el sistema de cuociente electoral para asegurar la representación de las minorías, vulnera el derecho constitucional a la libertad sindical ? (i) De un lado, debe la Corte afirmar que el fin que pretende proteger la norma acusada es constitucionalmente válido. Esto es, la protección de la representación de las minorías al interior de las directivas sindicales.

En efecto, uno de los principios fundantes de nuestro Estado Democrático es el de tener el carácter participativo. La participación como estructura básica del Estado (art. 1° C.P) también se encuentra relacionada como uno de los valores esenciales que influyen en todo nuestro ordenamiento jurídico (preámbulo constitucional).

Ahora bien, el Estado Social de derecho, tiene como una de sus características primordiales el respeto por las minorías. Esta forma de Estado trae consigo el reconocimiento de los derechos de las minorías cuando las mayorías impongan su voluntad. De allí que el interés general prevalezca sobre el particular siempre y cuando a este interés particular no se le violenten sus derechos fundamentales.

Pues bien, el Estado constitucional y democrático desecha la idea de democracia basada en el carácter absoluto e ilimitado de la actuación de la mayoría. Es por ésta razón que se entendió que la sociedad está compuesta por un conjunto de intereses diversos y que en consecuencia el principio democrático debía reconocer a los diferentes grupos

que conforman la sociedad , hasta los minoritarios, y así de ésta manera no solo resaltar el principio participativo sino igualmente el principio pluralista del Estado democrático. Por consiguiente, una característica esencial del principio pluralista del Estado Social de Derecho es la protección efectiva de las minorías.

En éste orden de ideas, y con el propósito de garantizar valores como el pluralismo y la participación, las democracias modernas han entendido que la mejor manera de salvaguardar los principios aludidos es a través de sistemas proporcionales de elección que permiten la participación de las minorías en el ejercicio del poder , cosa totalmente distinta sucede con los sistemas mayoritarios en los cuales el poder solo es ejercido por quien obtiene la mayoría con desconocimiento total de cualquiera grupo minoritario.

La anterior consecuencia, lleva a que la democracia excluya los sistemas mayoritarios de elección, cuando se trata de la elección de más de una persona, por atentar contra el pluralismo y la participación, valores que hacen parte intrínseca del concepto de democracia. Así pues, debe afirmarse que el sistema electoral que apareja la democracia es el sistema proporcional y por el contrario el sistema mayoritario es un sistema que resulta antidemocrático por vulnerar los principios que sustentan la democracia.

Es por lo anterior que se ha afirmado que " El pluralismo no es sólo la descripción y tipificación de una característica de la sociedad de nuestro tiempo sino también un valor constitucionalmente reconocido con una notoria dimensión normativa. En definitiva, se trata de un rasgo conformador del Estado constitucional en la actualidad. Determina una noción de democracia caracterizada por la aplicación de la mayoría como regla procedimental para la toma de decisiones, de cuya aplicación resultan minorías que no son advertidas como excepción tolerable, sino convertidas en elemento delimitador del principio en cuanto su protección constituye un componente esencial del valor que lo fundamenta. Se produce, de esta forma, una ligazón inextricable entre minoría y democracia" [63] En consecuencia, no cabe dudas que el fin perseguido por la norma acusada, esto es el de garantizar la representación de las minorías en la directivas sindicales, es una limitación constitucionalmente aceptable al derecho constitucional a la libertad sindical.

Ciertamente, el artículo 39 constitucional señala que la estructura interna y el funcionamiento de los sindicatos y organizaciones sociales y gremiales se sujetarán al orden legal y a los principios democráticos.

En este orden de ideas, la libertad sindical debe sujetarse, entre otros, a los principios democráticos de participación y pluralismo establecidos en la Constitución.

La Corte ha indicado: "La participación de todas las personas interesadas en el resultado de un proceso de toma de decisiones, es tal vez el más importante de los "principios democráticos" a que se refiere el artículo 39 de nuestra Constitución. Siendo el sindicato el foro de discusión y decisión por excelencia de asuntos determinantes para el desarrollo de las relaciones entre empleador y empleados, forzoso es concluir que el respeto a la posibilidad de participar en él es un límite del fuero interno otorgado por el ordenamiento Jurídico a los sindicatos" [64] .

En conclusión, es válido a la luz de la Constitución Política, que el legislador señale que en la elección de las directivas sindicales debe asegurarse la representación de las minorías. Esto por cuanto, acorde con lo esbozado anteriormente (numeral 12) los fundamentos y principios democráticos son un límite natural a la libertad sindical.

(ii) De otro lado, la Corte debe establecer ¿Si los mecanismos establecidos en la norma acusada son una intromisión inconstitucional en la autonomía y libertad sindical que la propia constitución garantiza a los sindicatos? En efecto, la norma acusada señala que " La elección de las directivas sindicales se hará por votación secreta, en papeleta escrita y aplicando el sistema del cuociente electoral para asegurar la representación de las minorías, so pena de nulidad." Pues bien, el legislador parte de la base que los mecanismos que garantizan la representación de las minorías en las directivas sindicales son el (a) sistema de cuociente electoral, la (b) votación secreta y el uso de (c) papeleta escrita.

Teniendo presente entonces, que la libertad sindical es una garantía que deviene de normas con rango constitucional (Convenios 87 y 98 OIT) y de la propia constitución (artículo 39) es claro que ni el gobierno ni el legislador pueden vulnerar las premisas que sustentan dicha garantía en las organizaciones de trabajadores. Así las cosas, los sindicatos pueden escoger sus directivas e indicar en sus estatutos como lo va a hacer. No obstante, dicha elección debe respetar los principios democráticos como base fundante del Estado.

El principio democrático se garantiza a través de los sistemas de elección proporcionales. La Constitución Colombiana ha optado por los sistemas proporcionales, entendiendo que es éste sistema y no el mayoritario el que salvaguarda de manera eficaz los postulados de la democracia.

a) En consecuencia, y en primer lugar, debe afirmarse que el sistema de cuociente electoral hace parte de los llamados sistemas proporcionales de elección. En éstos sistemas " … utilizados en las elecciones para órganos corporativos, se busca que la repartición de las curules entre los partidos o movimientos que se presentaron a la contienda electoral refleje la misma proporción en que los electores respaldaron las diversas listas. Esta proporción puede ser más o menos exacta, y favorecer en mayor o menor medida a las mayorías o a las minorías, según la fórmula matemática que se utilice para asignar las curules según los votos obtenidos." [65] En este tipo de sistemas se encuentran dos subsistemas que arropan diferentes regulaciones [66] . Los subsistemas se estructuran sobre la base de los cuocientes o se estructuran sobre la base de los divisores.

Aunque nuestra Constitución acogía anteriormente y de manera exclusiva la fórmula Hare o de cuociente electoral (subsistema de cuocientes), introdujo el sistema de la cifra repartidora, basado en la fórmula de D'Hont (subsistema de divisores).

Así entonces, acorde con los artículos 263 y 263 A constitucionales [67] , la regla general que utiliza nuestra Constitución, basada en el sistema de elección proporcional, es el sistema de cifra repartidora, y contrario sensu a lo que pasaba antes de la reforma constitucional de 2003, la excepción se ha convertido el sistema de cuociente electoral.

Así las cosas, el sistema de elección proporcional es el mecanismo que acoge nuestra constitución como eje central de garantía del principio democrático. Dentro de este mecanismo de elección proporcional, nuestro ordenamiento jurídico ha optado por establecer como regla general el uso del sistema de cifra repartidora y como excepción el sistema de cuociente electoral.

Al respecto esta Corporación afirmó: " … la "fórmula Hare" como sistema electoral de asignación de las curules entre las listas postuladas a las elecciones. Dicha fórmula, llamada también de cuociente y de residuo mayor o residuo fuerte, consiste en dividir el número total de votos válidos por el número de curules a proveer, para obtener así un número llamado el cuociente electoral, que en principio equivale al número de votos necesarios para acceder a una curul en la corporación pública respectiva. El número de curules que corresponde a cada lista es el que resulta de dividir el número de votos validos emitidos por tal lista, por el cuociente electoral. Las curules sobrantes después de determinar así cuántas curules corresponden a cada lista, se asignan entre ellas atendiendo a los residuos que en esta última operación divisoria resulten para cada una, en orden decreciente de mayor a menor. El sistema, como es sabido, permite que algunos candidatos obtengan la asignación de curules "por residuo", es decir sin alcanzar el numero de votos que constituye el cuociente electoral.

Por lo tanto, favorece la conformación de listas minoritarias que resultan elegidas con escasos márgenes de votación. (…) el Acto Legislativo 01 de 2003 también acogió como parte de la reforma del sistema electoral, la exigencia de obtener porcentajes mínimos de votos para que las listas o candidatos sean considerados en el momento de la asignación de las curules mediante el sistema de cifra repartidora." Por consiguiente, nuestra Constitución acoge dos subespecies del sistema de elección proporcional (uno como regla general y otro como excepción) aunque pueden existir muchos más.

Por ende, no puede la norma acusada señalar que existe un solo mecanismo proporcional que garantice la presencia de las minorías en las juntas directivas de los sindicatos.

Siendo así las cosas, exigir que la elección de las juntas directivas sindicales, se realice a través del sistema de cuociente electoral, que según la Constitución es la excepción, es una exigencia desproporcionada e inconstitucional que vulnera en gran medida la autonomía y la libertad sindical.

Lo anterior por cuanto, y como se observó en los fundamentos teóricos de ésta providencia, la restricción planteada en la norma acusada presenta un obstáculo en el funcionamiento del sindicato.

Debe recordarse que es una garantía constitucional que el sindicato se autoconforme y autoregule conforme a las reglas de organización interna que sus integrantes definan. Además, los sindicatos deben poder establecer en sus estatutos, los órganos de gobierno y la manera de representación, para llevar a la materialidad la libertad sindical. De ahí que el legislador esté inhibido para menoscabar esos presupuestos mínimos de la libertad sindical.

Pues bien, en el presente caso, la norma acusada de inconstitucional se casa con una sola opción de sistema de elección proporcional – el de cuociente electoral que es la excepción – no obstante existir en nuestro orden constitucional otro sistema de elección proporcional como es el de cifra repartidora, que es la regla general. Por consiguiente, exigir a los sindicatos que al momento de elegir sus directivas utilicen el sistema del cuociente electoral, existiendo otro sistema reconocido por la misma constitución, no es más que restringir y limitar la libertad sindical y afectar de manera grave la esencia de dicha libertad, desnaturalizando su concepción y su adecuado ejercicio.

Así entonces, la facultad en cabeza de los sindicatos para elegir a sus gobernantes, como desprendimiento de la libertad sindical, no solo se puede circunscribir a determinar quien dirigirá la organización de trabajadores, sino igualmente la forma en la cual se hará dicha elección, siempre garantizando los principios democráticos como el de la representación de las minorías.

En resumen, y acorde con los planteamientos teóricos expuestos, los sindicatos cuentan con la libertad de consagrar en sus estatutos el sistema proporcional de elección de sus directivas que consideren más conveniente, sea de los que señala la Constitución o algún otro. Sin embargo, debe ser un sistema proporcional que es el mecanismo de elección que garantiza los fundamentos del principio democrático. Los sindicatos no pueden determinar como mecanismo de elección de sus directivas sistemas mayoritarios por ser estos antidemocráticos.

En conclusión, resulta inconstitucional la exigencia realizada por la norma demandada “ y aplicando el sistema de cuociente electoral” . Por consiguiente, y en aras de hacer valer los presupuestos de la libertad sindical, debe ser la organización de trabajadores la que determine en sus estatutos según su propia autonomía el mecanismo o sistema que cuente con respaldo constitucional y que considere más idóneo para garantizar la representación de las minorías.

Así las cosas, esta Corte declarará inexequible la expresión “ y aplicando el sistema de cuociente electoral“ contenida en el numeral 1° del artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo.

b) En segundo lugar, respecto de la votación secreta como exigencia en la elección de las directivas sindicales; esta Corte debe afirmar que dicho requerimiento se ajusta a la Constitución por las siguientes razones:

La Constitución indica en su artículo 258 [68] que la regla general para el ejercicio del voto es que éste se realice en forma secreta. Dicha reclamación constitucional se efectúa con el propósito de que no exista ningún tipo de coacción en el ejercicio del voto, que se garantice la libre expresión de la voluntad del elector, que no existan represalias por el ejercicio del voto. Así entonces, salvaguardar la democracia implica necesariamente preservar constitucionalmente los procesos electorales lo que trae de suyo que las elecciones sean libres y no se presenten coacciones o represalias por el ejercicio del derecho político.

En el mismo sentido y con los mismos propósitos, tratados internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos [69] , el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos [70] , la Declaración Americana de los Derecho y Deberes del Hombre [71] y la Carta Americana sobre Derechos Humanos [72] señalan como regla general el secreto en el ejercicio del voto.

Por consiguiente, que la norma demandada exija que la votación en las elecciones de las directivas sindicales deba ser secreta, lo único que hace es ajustarse a la regla general establecida por la propia constitución (art. 258) y a tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad; garantizando de esta manera que en la elección de dichas directivas no exista ningún tipo de coacción en el ejercicio del voto, que se garantice la libre expresión de la voluntad del elector y que no existan represalias por el ejercicio del voto. Así las cosas, la elección de las directivas sindicales deberá hacerse a través de votación secreta.

Con base en las anteriores consideraciones, esta Corporación declarará exequible la expresión " … votación secreta … " contenida en el numeral 1° del artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo.

c) En tercer lugar , y por último, en relación con la exigencia de que la elección de las directivas sindicales se haga en papeleta escrita , encuentra ésta Corte que dicho requerimiento es inconstitucional por las siguientes razones:

El artículo 258 constitucional indica que el ejercicio del voto se hará en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos.

Más adelante el parágrafo 2° de dicho artículo manifiesta que se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones .

Así las cosas, lo que busca la Constitución es que existan mecanismos que garanticen el ejercicio del voto secreto. Estos mecanismos pueden ser a través del voto electrónico o cualquier medio informático. En consecuencia, el mecanismo de la papeleta escrita no es la única posibilidad que permite la Constitución para el ejercicio del voto secreto sino que por el contrario existen otras posibilidades que salvaguardan dicho ejercicio. Así entonces, la norma acusada al casarse con una única posibilidad – papeleta escrita – existiendo varias posibilidades acorde con la Constitución, está afectando de manera grave la libertad sindical y por ende la facultad con que cuentan las organizaciones de trabajadores de establecer en sus estatutos el mecanismo que consideren más idóneo para proteger el voto secreto.

En este orden de ideas, esta Corte declarará inexequible la expresión " … en papeleta escrita … " contenida en el numeral 1° del artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo.

7.2 El artículo 398 del CST y la constitucionalidad condicionada de la expulsión de miembros 7.2.1 El artículo 398 del CST dispone la posibilidad de que el sindicato pueda expulsar de la asociación a uno o más de sus miembros, con la condición de que dicha expulsión debe ser decretada por la mayoría absoluta de los asociados.

Considera la demanda que esta norma vulnera los artículos 12 y 39 de la Constitución, ya que vulnera la libertad sindical al dejar al arbitrio de una mayoría del sindicato el poder expulsar a un miembro del sindicato sin ninguna justificación, así como el artículo 1 del Convenio de la OIT, ya que desconoce la protección de los trabajadores frente cualquier acto de discriminación que menoscabe la libertad sindical al no existir unas causales para la respectiva expulsión de cualquier miembro del sindicato.

En este sentido, debe decidir esta Sala si el artículo 398 del Código Sustantivo del Trabajo vulnera o no la libertad sindical. 7.2.2 Respecto de esta disposición encuentra la Corte, que a partir de las consideraciones antes expuestas por esta Sala respecto de la libertad sindical y del derecho de asociación sindical, se deduce lo siguiente:

(i) En primer lugar, la facultad que tienen los sindicatos de expulsar a alguno de sus miembros, es una expresión de la libertad sindical y del derecho de asociación sindical.

Como se mencionó en el estudio sobre la libertad sindical, esta Corporación ha expresado y reiterado que la libertad sindical comprende no sólo (a) el derecho de todos los trabajadores de asociarse en agrupaciones de distinto grado que representen sus intereses, pudiendo afiliarse y desafiliarse a ellas libremente; y b) la facultad de constituir y organizar estructural y funcionalmente dichas organizaciones como personas jurídicas, sin la injerencia, intervención o restricción del Estado;

sino también c) el poder de las organizaciones de trabajadores de determinar todos los aspectos que atañen con su estructura, organización y funcionamiento, los cuales deben ser convenidos libremente por los miembros de las asociaciones sindicales al darse sus propios estatutos o reformarlos, con las limitaciones propias del inciso 2 del artículo 39 Superior, aspectos dentro de los cuales cabe destacar las condiciones de admisión, permanencia, retiro o exclusión de sus miembros.

Adicionalmente, no sobra recordar aquí que la libertad sindical también comprende (d) la facultad de las asociaciones sindicales para la formulación de reglas relativas a su administración, así como de las políticas y planes para su mejor desarrollo; e) la garantía de que la cancelación o suspensión de la personería jurídica sólo procederá por vía judicial; f) el derecho de las organizaciones sindicales para constituir y afiliarse a federaciones y confederaciones nacionales e internacionales; g) el mandado de prohibición a todas las autoridades públicas, incluyendo al legislador, de adoptar regulaciones, decisiones o adelantar acciones que tiendan a obstaculizar el disfrute del derecho a la libertad sindical [73] .

Lo anterior, se encuentra conforme con lo dispuesto por el artículo 3 del Convenio 87 de la OIT, en cuanto prevé que las organizaciones de trabajadores y empleadores tienen el derecho de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, el de elegir libremente sus representantes, el de organizar su administración y sus actividades y el de formular su programa de acción.

Por consiguiente, es claro para la Sala, que la facultad que tienen las organizaciones sindicales para determinar en sus estatutos las condiciones bajo las cuales debe proceder la admisión, permanencia, retiro o expulsión de cualquiera de sus miembros hace parte del ámbito normativo de la libertad sindical.

En este sentido, no coincide la Corte con el criterio del demandante en relación con que esta facultad vulnere en forma alguna la libertad sindical, consagrada en el artículo 39 Superior, ni el artículo 1 del Convenio 98 de la OIT, ni mucho menos el artículo 12 de la Constitución Nacional respecto del cual el demandante no logra consolidar un verdadero cargo de constitucionalidad.

(ii) Ahora bien, como también lo consagra el artículo 39 superior, y tal y como quedó expuesto en la parte motiva de esta sentencia, la libertad sindical y el derecho de asociación sindical no ostentan un carácter absoluto sino que se encuentran limitados tanto por el orden legal y los principios democráticos como también por los demás principios, valores y derechos del ordenamiento constitucional .

En este sentido es claro para la Corte, que las organizaciones sindicales en el procedimiento para la expulsión de sus miembros deben respetar el debido proceso consagrado en el artículo 29 Superior, lo cual incluye (i) en primer lugar, el respeto del principio de legalidad , de tal manera que los motivos o causales de expulsión deben estar previamente determinados y reglamentados en los estatutos de la organización sindical; (ii) en segundo lugar, la observancia de las formas y procedimientos que se hayan establecido y regulado previamente en los estatutos de la organización sindical para la procedencia de la expulsión de miembros de la misma; y (iii) en tercer lugar, la garantía del pleno ejercicio del derecho de defensa por parte del miembro o miembros a los cuales se pretende expulsar de la organización sindical.

En este sentido, es claro para la Corte que la facultad de expulsar miembros de la organización sindical como la misma libertad sindical de la cual deriva, no es absoluta, sino que debe ajustarse a los principios, valores y derechos

constitucionales, al orden legal y a los principios democráticos. Dentro de este contexto delimitante es plenamente válida la facultad de expulsar miembros de las organizaciones sindicales como parte del ejercicio de la libertad sindical y del derecho de asociación.

(iv) De conformidad con lo anterior, y dado que, de una parte, la facultad de expulsar miembros de una organización sindical es una expresión y desarrollo de la libertad sindical, pero que sin embargo en la disposición demandada bajo estudio no se menciona expresamente los condicionamientos propios del debido proceso –art. 29 Superior- para este tipo de procedimientos, sino que se hace mención en forma exclusiva de la condición según la cual la expulsión de uno o más de los miembros de la organización sindical será decretada por la mayoría absoluta de los asociados, esta Corte declarará la exequibilidad condicionada de dicha disposición, en el entendido de que el procedimiento de la expulsión de miembros de una organización sindical deberá cumplir con la garantía del derecho constitucional del debido proceso , en los términos expuestos en esta sentencia.

7.3 El artículo 434 del CST y la inconstitucionalidad del término para la negociación directa en la etapa de arreglo directo 7.3.1 El artículo 434 del CST en su parte demandada regula la duración de las conversaciones cuando se presenta un conflicto colectivo de trabajo y se inicia la negociación colectiva con la presentación del pliego de peticiones y el inicio de las conversaciones dentro de la etapa de arreglo directo. Esta norma dispone que las conversaciones de negociación de pliegos de peticiones en la etapa de arreglo directo durarán veinte (20) días calendario, prorrogables de común acuerdo entre las partes, hasta por veinte (20) días calendario adicionales.

La Corte debe aclarar que a pesar de que el actor demanda la totalidad del artículo 434 del CST, los cargos contra esta disposición se encaminan en su totalidad contra la primera parte de la norma acusada, dejando sin cuestionar en modo alguno, el parágrafo 1 y 2 de dicha disposición, razón por la cual, el presente estudio de constitucionalidad se limitará a la primera parte del artículo 434 del CST. Claro esto, los cargos contra la parte demandada del artículo 434 del CST afirman que esta disposición vulnera los artículos 2, 3, 4, 5 y 8 del convenio de la OIT, ya que la existencia de un término para llegar a un acuerdo limita la libertad de las partes, y con la abolición del término de veinte días se alcanzaría un estado más democrático y autónomo.

En este sentido, la Corte debe resolver si los términos previstos por el artículo 434 del CST vulneran la libertad de las partes para la negociación colectiva dentro de la etapa de arreglo directo y con ello la libertad sindical.

7.3.2 En relación con el alcance de esta disposición esta Corte evidencia que la norma acusada contiene un término inicial, obligatorio y mínimo de veinte (20) días para que se adelanten las conversaciones sobre el pliego de peticiones entre los trabajadores y los empleadores en la etapa de arreglo directo. Cumplido este primer término la norma prevé un segundo término posterior, facultativo y máximo que por voluntad de las partes, esto es, “ de común acuerdo entre las partes ”, podrá ser pactado para que se continúen las conversaciones sobre el pliego de peticiones en la etapa de arreglo directo, el cual podrá durar hasta otros veinte (20) días.

Lo anterior significa, que sólo el primer término de veinte (20) para el desarrollo de las conversaciones sobre el pliego de peticiones en el arreglo directo, tiene un carácter obligatorio para las partes, trascurrido el cual sin que se llegare a un acuerdo definitivo entre las partes, pueden ocurrir varios eventos: (i) que las partes de manera voluntaria acuerden la prórroga de las conversaciones hasta un máximo de veinte (20) días calendario adicionales; (ii) que los trabajadores decidan declarar la huelga, en aquellos casos que no se traten de servicios públicos esenciales, o decidan someter sus diferencias a la decisión de un tribunal de arbitramento –art. 444 CST-.; o (iii) que se convoque a un tribunal de arbitramento obligatorio en aquellos casos de servicios públicos esenciales –art.452 CST-.

De otra parte, en el caso de que las partes del conflicto colectivo de trabajo escojan la primera opción prevista, esto es, la prórroga voluntaria del término de las conversaciones sobre el pliego de peticiones en la etapa de arreglo directo hasta

por veinte (20) días calendario adicionales, y en caso de que no se llegare a un acuerdo entre las partes, pueden ocurrir igualmente varios eventos: (i) que los trabajadores declaren la huelga o sometan el conflicto de manera voluntaria a un tribunal de arbitramento –art.444 CST-; (ii) que por tratarse de servicios públicos esenciales se convoque obligatoriamente a un tribunal de arbitramento.

7.3.3 Ahora bien, de conformidad con la parte considerativa y motiva de esta decisión, en donde se expuso la naturaleza constitucional de la negociación colectiva, es claro para la Sala que el derecho de negociación colectiva consagrado en el artículo 55 Superior, tiene un claro fundamento constitucional y se encuentra estrechamente vinculado analítica y normativamente con la libertad sindical y el derecho de asociación sindical, como expresión y desarrollo de estos derechos fundamentales. Así mismo, es claro para la Corte, que existe un claro mandato de orden constitucional en el sentido de que el Estado tiene el deber positivo de promover la concertación y todos aquellos medios posibles para alcanzar la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

De otra parte, considera la Corte que el derecho de negociación colectiva se encuentra limitado por la propia Constitución a las excepciones que fije la ley, no obstante lo cual, dichas regulaciones legales de la negociación colectiva o limitaciones legales a este derecho tienen que ser constitucionalmente válidas, en tanto no pueden llegar a afectar el núcleo esencial del derecho de negociación, de la libertad sindical o de asociación sindical, teniendo que ser limitaciones razonables y proporcionales.

Finalmente, observa la Sala que las disposiciones del Convenio 87 de la OIT en sus artículos 2, 3, 4, 5 y 8, que se consideran vulnerados en la demanda, hacen relación al derecho que tienen los trabajadores y empleadores, de constituir las organizaciones que estimen convenientes, sin ninguna distinción y sin autorización previa –art. 1-; al derecho que tienen estas organizaciones de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, de elegir libremente sus representantes, de organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción –art.2-; a la garantía de disolución o suspensión de dichas organizaciones sólo por vía judicial –art.

4-; al derecho a constituir federaciones y confederaciones nacionales o internacionales –art.5-; y finalmente a la obligación que conlleva el ejercicio de estos derechos de respetar la legalidad, y a la prohibición a la legislación nacional de menoscabar las garantías previstas en el convenio –art.8-, disposiciones todas que no tocan de manera directa con el problema que aquí nos avoca en relación con la limitación temporal de la negociación colectiva dentro de la etapa de arreglo directo.

7.3.4 Teniendo en cuenta lo anterior, la Sala colige las siguientes conclusiones respecto de la constitucionalidad de la disposición demandada:

(i) El establecimiento de un término obligatorio, inicial y mínimo de veinte (20) días para que se desarrollen las conversaciones en la etapa de arreglo directo entre los trabajadores y los empleadores a partir de la presentación del pliego de peticiones por parte de los trabajadores, no vulnera, en concepto de la Sala, el núcleo esencial del derecho de negociación colectiva, sino que constituye una regulación legal permitida por la propia Constitución como límite al derecho de negociación y como parte de la libertad de configuración del legislador en esta materia, siempre y cuanto se respete el núcleo esencial del derecho de negociación al ser una medida razonable y proporcional.

(ii) En este sentido, encuentra la Corte que el establecimiento de un término obligatorio para el desarrollo inicial de las conversaciones en la etapa de arreglo directo, constituye una medida razonable y proporcional , en cuanto se encuentra dirigida a establecer un periodo mínimo para el desarrollo de la etapa inicial de conversaciones directas sobre el pliego de peticiones presentado por los trabajadores, en aras de que se pueda buscar en un lapso de tiempo razonable un acuerdo entre las partes y, de que los demás mecanismos posibles de resolución del conflicto, bien sea la declaratoria de la huelga

o la convocatoria de un tribunal de arbitramento, de carácter voluntario u obligatorio , sean mecanismos subsidiarios a los cuales se acuda una vez agotado un dicho periodo mínimo de conversaciones y negociaciones.

(iii) La razonabilidad y proporcionalidad de la medida adoptada por el artículo 434 del CST se deriva en criterio de esta Sala de las características del periodo regulado por la disposición demandada, al ser un periodo de tiempo obligatorio, inicial y mínimo.

Así las cosas, el periodo establecido por el artículo demandado para desarrollar la primera etapa de arreglo directo se caracteriza por ser obligatorio , esto es, que no depende de la voluntad o libre acuerdo entre las partes, sino que constituye una obligación fijada por la ley para las partes, en aras de que puedan desarrollar sus primeras conversaciones directas en un tiempo determinado, concreto, preciso y de carácter vinculante para ambas partes, término respecto del cual las partes tienen la certeza de que constituye una primera oportunidad para la resolución de sus diferencias laborales.

Este término es también claramente inicial , en cuanto hace relación al primer acercamiento para la negociación entre los trabajadores y empleadores, tiempo después del cual los trabajadores tienen diferentes opciones de carácter voluntario como la prórroga del termino de conversaciones, la declaratoria de huelga o el sometimiento de las diferencias ante un tribunal de arbitramento, o deben asumir consecuencias obligatorias en caso de que se trate de servicios públicos esenciales y de que no se acuerde la prórroga del término inicial por un término igual, evento en el cual procederá la convocatoria de un tribunal de arbitramento obligatorio.

El término regulado constituye así mismo un mínimo , ya que prevé un periodo de tiempo justificable, en términos de que no es ni muy extenso ni muy restringido sino un término dentro del cual el legislador prevé razonablemente que las partes pueden dirimir sus conflictos, dentro de la primera oportunidad prevista para ello.

De otra parte, considera la Sala que los cargos de la demanda, se encuentran dirigidos esencialmente contra el establecimiento del primer término de veinte (20) días calendario para el desarrollo de las primeras conversaciones en la etapa de arreglo directo, precisamente por su carácter obligatorio .

(iv) Ahora bien, el segundo término consagrado por la norma acusada para el desarrollo de la continuación de las conversaciones en la etapa de arreglo directo constituye una prórroga de carácter voluntario frente al cual esta Corte evidencia que tampoco debe prosperar objeción alguna de carácter constitucional, por cuanto se encuentra en armonía con el derecho de negociación colectiva al constituir un periodo acordado voluntariamente por las partes para el desarrollo de las conversaciones en la etapa de arreglo directo. Así mismo, esta Sala encuentra este término como razonable y proporcional ya que el legislador previó un término adicional igual al término inicial para que puedan continuar las conversaciones directas entre trabajadores y empleadores, en aquellos casos en que el término inicial haya sido insuficiente para lograr un acuerdo entre las partes, y siempre y cuando las partes de común acuerdo así lo determinen.

(v) De conformidad con lo anterior, considera la Sala que los términos regulados por el artículo 434 del CST para el desarrollo de la etapa de arreglo directo no vulneran el artículo 55 Superior, ni los artículos 2, 3, 4, 5 y 8 del convenio de la OIT, que como se anotó hacen relación al derecho que tienen los trabajadores y empleadores, de constituir las organizaciones que estimen convenientes, sin ninguna distinción y sin autorización previa, de redactar sus estatutos y reglamentos administrativos, de elegir libremente sus representantes, de organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción; a la garantía de disolución o suspensión de dichas organizaciones sólo por vía judicial; al derecho a constituir federaciones y confederaciones nacionales o internacionales; y a la obligación que conlleva el ejercicio de estos derechos de respetar la legalidad, y a la prohibición a la legislación nacional de menoscabar las garantías previstas en el convenio.

Por el contrario, considera la Corte que el establecimiento de dichos términos de que trata el artículo 434 del CST se encuentra en armonía con lo dispuesto tanto por el artículo 55 superior como por el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT, que prescribe que deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo.

(vi) Adicionalmente, considera la Corte que el establecimiento tanto del primer término obligatorio como de la prórroga voluntaria constituye una regulación favorable a los intereses de los trabajadores, ya que prevé unos periodos dentro de los cuales debe y puede proceder las conversaciones directas con los empleadores respecto del pliego de peticiones formulado por los trabajadores, a fin de lograr un acuerdo favorable a los intereses de estos últimos.

Estos periodos mínimos, establecen entonces en criterio de la Corte, (a) en primer lugar, la posibilidad de que los trabajadores cuenten con una primera etapa de arreglo directo en la cual puedan desarrollar su capacidad de negociación directa con los empleadores, y en caso de fracasar dichas negociaciones directas puedan llegar a la declaratoria de huelga o al tribunal de arbitramento voluntario fortalecidos al contar con un mayor tiempo de preparación para la reivindicación de sus derechos mediante estos mecanismos alternativos; (b) en segundo lugar, estos términos ofrecen una garantía para los intereses de los trabajadores, en cuanto en los casos de los servicios públicos esenciales, en los cuales la legislación prevé la convocatoria de tribunal de arbitramento obligatorio, estos periodos de negociación directa implican que el tribunal de arbitramento obligatorio sólo podrá ser convocado una vez concluida y agotada la etapa de arreglo directo y ante el fracaso de un intento de acuerdo. Por tanto, considera la Corte que en caso de no existir un término inicial, mínimo y obligatorio, así como la posibilidad de una prórroga voluntaria del término para las conversaciones directas, los trabajadores podrían verse avocados a la imposición de un tribunal de arbitramento obligatorio sin haber transcurrido un término razonable para la negociación directa con el empleador, lo cual se encontraría en desmedro de la capacidad de negociación de los trabajadores y por tanto del derecho de negociación colectiva.

(vii) Concluye por tanto la Corte, que estas regulaciones se encuentran en armonía con los postulados constitucionales respecto de la efectividad de los derechos de los trabajadores, la libertad sindical y la negociación colectiva, así como en armonía con los Convenios de la OIT. En consecuencia, encuentra la Sala que los cargos contra la primera parte del artículo 434 del CST no deben prosperar, y por tanto declarará la exequibilidad de esta disposición en la parte resolutiva.

7.4 El numeral 4 del artículo 448 del CST. La inconstitucionalidad de la expresión “ en cuyo caso ” y la exequibilidad condicionada del resto del precepto normativo 7.4.1 El numeral 4 del artículo 448 del CST estipula que cuando una huelga se prolongue por sesenta (60) días calendario, sin que las partes encuentren fórmula de solución al conflicto que dio origen a la misma, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social podrá ordenar que el diferendo se someta a la decisión de un Tribunal de Arbitramento, en cuyo caso los trabajadores tendrán la obligación de reanudar el trabajo dentro de un término máximo de tres (3) días hábiles.

Los cargos de la demanda afirman que esta disposición transgrede los artículo 53 y 56 de la Constitución, el artículo 3 del Convenio 87 de la OIT, el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT, el artículo 5 del Convenio 154 de la OIT, por cuanto la limitación de imponer un término a la huelga y la obligación de someter el conflicto colectivo a la decisión de un tribunal de arbitramento obligatorio constituye una intromisión e injerencia inadmisible de las autoridades que atenta contra la libertad sindical y el derecho de huelga.

En relación con el alcance de la disposición demandada, encuentra la Corte que la norma acusada impone a los trabajadores y sus organizaciones sindicales dos limitantes al ejercicio del derecho de huelga: (i) en primer lugar, la determinación de un término máximo para el desarrollo de la huelga por parte de los trabajadores y sus organizaciones

sindicales; y (ii) la determinación que el conflicto colectivo de trabajo, una vez transcurrido el plazo máximo fijado para la huelga, se resuelva por la vía de un tribunal de arbitramento obligatorio convocado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.

Debe entonces esta Sala resolver si tales limitaciones al derecho a la huelga son constitucionales o si por el contrario resultan contrarias al orden constitucional y a los Convenios de la OIT.

7.4.2 Con fundamento en las consideraciones expuestas en la parte motiva y considerativa de la presente sentencia en relación con el derecho de huelga y con la figura del arbitramento en materia laboral, colige la Sala las siguientes conclusiones respecto de la norma demandada:

(i) En primer lugar, recuerda la Sala que el derecho de huelga es un derecho de orden constitucional consagrado en el artículo 56 Superior, que constituye una expresión directa de la libertad sindical, del derecho de asociación y del derecho de negociación colectiva de los trabajadores, y que es una institución que se encuentra enmarcada dentro del contexto normativo del Estado social, constitucional y democrático de Derecho y que contribuye a la convivencia pacífica a través del logro de relaciones laborales más equilibradas, justas y equitativas. En este sentido reitera la Sala que la Constitución de 1991 amplió el derecho de huelga para extenderlo a los servicios públicos no esenciales.

Así mismo, que el derecho de huelga es un derecho que se encuentra protegido por los Convenios 87, 98 y 154 de la OIT, al ser un instrumento esencial del ejercicio de la libertad sindical, del derecho de asociación y de la negociación colectiva por parte de los trabajadores.

(ii) En segundo lugar, reitera la Sala que la única limitación constitucionalmente válida que es procedente frente al ejercicio del derecho de huelga es el que su realización se encuentra prohibida excepcional y exclusivamente en aquellas actividades que constituyan servicios públicos esenciales .

Así mismo, la Corte encuentra que la definición de servicios públicos esenciales no puede ser una definición amplia, vaga y subjetiva sino que tiene que ser una definición estricta, precisa y objetiva que haga referencia exclusivamente a aquellos servicios públicos cuya suspensión pueda poner en grave peligro derechos fundamentales como la vida o la integridad física de las personas, y que no se puede hacer de ninguna manera referencia a criterios amplios, vagos o laxos como el de utilidad pública, interés general o importancia económica o industrial de la actividad para catalogarla como servicio público esencial.

Por tanto, considera la Sala que desde un punto de vista constitucional el derecho de huelga sólo es limitable respecto de aquellas actividades que constituyan servicios públicos esenciales , entendidos éstos como aquellos servicios públicos que garantizan derechos fundamentales de primordial importancia como la vida o la integridad física de las personas.

(iii) En tercer lugar, evidencia la Sala que aunque la regla general es la administración de justicia pública y estatal por parte de los jueces de la República, la Constitución permite la convocatoria por las partes de un tribunal de arbitramento como mecanismo de administrar justicia por parte de los particulares (art. 116 C.P.) y que en materia laboral busca dirimir un conflicto colectivo, después de agotadas las etapas de arreglo directo y huelga.

(iv) De conformidad con las premisas anteriores, considera la Corte que si bien las limitaciones que prevé el numeral 4 del artículo 448 del CST respecto de la duración de la huelga hasta por un máximo de sesenta (60) días calendario y en aras de avanzar a un arreglo del conflicto colectivo, resulta razonable proceder a la convocatoria de un tribunal de arbitramento, por el contrario, resulta violatorio del derecho de huelga, obligar a los trabajadores al cabo de ese término, a reanudar el trabajo dentro del plazo de tres (3) días hábiles, sin haberse solucionado aún el conflicto que dio origen al cese de actividades.

En este orden de ideas, evidencia la Sala que tal como está redactado el precepto normativo demandado, le otorga al Gobierno en la práctica -esto es al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, hoy Ministerio de la Protección Social-, la facultad de terminar, vía administrativa, con la huelga de los trabajadores una vez transcurrido el término de sesenta (60) días que establece la ley, con el sólo acto de ordenar que el diferendo se someta a la decisión de un tribunal de arbitramento, sin que hubiere quedado resuelto el conflicto colectivo de trabajo. En criterio de la Corte, lo anterior hace en la práctica nugatorio el derecho de huelga, ya que la huelga se puede dar por terminada por el Gobierno con la convocatoria del tribunal de arbitramento. De esta forma la Corte encuentra que queda a disposición del Gobierno la terminación de la huelga de los trabajadores, ya que con el sólo acto de la convocatoria de arbitramento se daría por terminada la huelga, sin que el conflicto colectivo de trabajo estuviera resuelto, obligando a los trabajadores a reanudar el trabajo dentro de tres (3) días hábiles siguientes.

(v) Por esta razón, la Corte encuentra necesario declarar la inexequibilidad de la expresión " en cuyo caso " contenida en el numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo, y exequible de manera condicionada el resto del numeral 4 del artículo 448 del CST, en el entendido de que la obligación que tienen los trabajadores de reanudar el trabajo dentro del término allí previsto, se contará a partir de la fecha en que el tribunal de arbitramento profiera el laudo respectivo.

Encuentra la Corte que con este condicionamiento, la disposición demandada incorpora una interpretación ajustada al ordenamiento constitucional, por cuanto permite que la huelga pueda continuar hasta el momento en que se dicte el laudo arbitral y se llegue a una solución del conflicto colectivo de trabajo, ya que no tiene ninguna justificación desde el punto de vista constitucional, el que el Gobierno, mediante la simple convocatoria del tribunal de arbitramento, pueda acabar con la huelga de los trabajadores, sin que se haya solucionado el conflicto colectivo de trabajo que dio origen a la misma, haciendo por tanto en la práctica nugatorio el derecho de huelga. Por el contrario, la interpretación que incorpora la Corte deviene en constitucional, por cuanto garantiza el derecho de huelga hasta que se resuelva el conflicto, en cuanto se traslada la terminación de la huelga a la solución definitiva del conflicto mediante el laudo arbitral dictado por el tribunal de arbitramento.

Por consiguiente, la Sala encuentra que la disposición demandada, así condicionada, se encuentra en consonancia con el artículo 56 de la Constitución Nacional sobre el derecho de huelga, así como el artículo 3 del Convenio 87 de la OIT, y el artículo 4 del Convenio 98 de la OIT, y el artículo 5 del Convenio 154 de la OIT que ordena que se deberán adoptar medidas adecuadas para fomentar la negociación colectiva y que dichas medidas se encontrarán dirigidas a posibilitar la negociación colectiva a todos los empleadores y categorías de trabajadores de todas las actividades económicas de que trata dicho Convenio, así como a que los órganos y procedimientos de solución de los conflictos laborales, entre ellos la huelga, estén concebidos de tal manera que contribuyan a fomentar la negociación colectiva .

De conformidad con lo anterior, la Corte declarará en la parte resolutiva de esta sentencia la inexequibilidad del numeral 4 del artículo 448 del CST.

8. Conclusión De conformidad con todo lo expuesto esta Corte resolverá en primer lugar la exequibilidad de la expresión " por votación secreta " y la inexequibilidad de las expresiones " en papeleta escrita ", " y aplicando el sistema de cuociente electoral " contenidas en el numeral primero del artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo.

En segundo lugar, la Corte declarará la constitucionalidad condicionada del artículo 398 del CST, bajo el entendido que la expulsión de los miembros de una organización sindical deberá hacerse con el pleno cumplimiento de los preceptos constitucionales del debido proceso, en los términos señalados por esta sentencia.

En tercer lugar, la Corte declarará la exequibilidad del aparte " Las conversaciones de negociación de los pliegos de peticiones en esta etapa de arreglo directo durarán veinte (20) días calendario, prorrogables de común acuerdo entre las

partes, hasta por veinte (20) días calendario adicionales ” contenida en el artículo 434 del Código Sustantivo del Trabajo.

Finalmente, procederá esta Corte a declarar la inexequibilidad de la expresión “ en cuyo caso ” contenida en el numeral 4 del artículo 448 del CST y la exequibilidad del resto del numeral, en el entendido de que la obligación que tienen los trabajadores de reanudar el trabajo dentro del término previsto, se contará a partir de la fecha en que el tribunal de arbitramento profiera el laudo respectivo.

VII. DECISIÓN En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional de la República de Colombia, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución, RESUELVE Primero.

Declarar la EXEQUIBILIDAD de la expresión “ por votación secreta ” y la INEXEQUIBILIDAD de las expresiones “ en papeleta escrita ”, “ y aplicando el sistema de cuociente electoral ” contenidas en el numeral primero del artículo 391 del Código Sustantivo del Trabajo.

Segundo. Declarar la EXEQUIBILIDAD CONDICIONADA del artículo 398 del Código Sustantivo del Trabajo, bajo el entendido de que la expulsión de miembros de las organizaciones sindicales de que trata esta disposición deberá efectuarse con plena garantía del derecho al debido proceso, en los términos expuestos en la presente sentencia.

Tercero. Declarar la EXEQUIBILIDAD del aparte “ Las conversaciones de negociación de los pliegos de peticiones en esta etapa de arreglo directo durarán veinte (20) días calendario, prorrogables de común acuerdo entre las partes, hasta por veinte (20) días calendario adicionales contenido en el artículo 434 del Código Sustantivo del Trabajo.

Cuarto. Declarar la INEXEQUIBILIDAD de la expresión “ en cuyo caso ” contenida en el numeral 4 del artículo 448 del Código Sustantivo del Trabajo y la EXEQUIBILIDAD del resto del numeral, en el entendido de que la obligación que tienen los trabajadores de reanudar el trabajo dentro del término allí previsto, se contará a partir de la fecha en que el tribunal de arbitramento profiera el laudo respectivo.

Notifíquese, comuníquese, publíquese, insértese en la Gaceta de la Corte Constitucional y archívese el expediente. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO Presidente Ausente en comisión JAIME ARAUJO RENTERIA Magistrado MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA Magistrado JAIME CORDOBA TRIVIÑO Magistrado RODRIGO ESCOBAR GIL Magistrado Ausente con permiso MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO Magistrado Impedimento aceptado MARCO GERARDO MONROY CABRA Magistrado NILSON PINILLA PINILLA Magistrado CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ Magistrado MARTHA SÁCHICA DE MONCALEANO Secretaria General [1] Cfr. Sentencia C- 567 de 2000 [2] A esta misma conclusión se arribó en la sentencia C-1234 del 2005, M.P.: Alfredo Beltran Sierra, en relación con la ratificación e incorporación a la legislación nacional de los convenios 151 y 154 de la OIT para la procedencia del análisis de constitucionalidad respecto del artículo 416 del CST, frente al cual la Corte consideró que no operaba el fenómeno de la cosa juzgada constitucional en relación con la sentencia C-110 de 1994 que ya se había pronunciado sobre este mismo artículo y podía entrar a examinar nuevamente si esta disposición vulneraba la Constitución a la luz de los Convenios de la OIT.

[3] Véase la sentencia C-1234 del 2005, M.P.: Alfredo Beltran Sierra [4] Sentencia C-797 del 2000, M.P.: Antonio Barrera Carbonell. [5] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-418 del 19 de junio de 1992 (M.P. Simón Rodríguez Rodríguez).

[6] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-385 del 5 de abril de 2000 (M.P. Antonio Barrera Carbonell). [7] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-1328 del 10 de diciembre de 2001 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

[8] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-441 del 3 de julio de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero). [9] Ver sentencia C-385 y C-797 del 2000, M.P.: Antonio Barrera Carbonell.

[10] Cfr. Corte Constitucional. Sentencia T-526 del 23 de julio de 1999 (M.P. Fabio Morón Díaz). [11] Sentencia C- 797 de 2000 Corte Constitucional [12] Ver Sentencia T-527 del 2001, M.P.Jaime Araújo Rentería [13] Ver Sentencia C-201 del 2002, Jaime Araújo Rentería.

[14] La Declaración Universal de los Derechos Humanos fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 -Resolución 217 A (III)-.

[15] El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se suscribió por los delegados a la Asamblea General de las Naciones Unidas el 16 de diciembre de 1966 -Resolución 2200 A (XXI)-, entró en vigor el 23 de marzo de 1976 y fue aprobado mediante Ley 74 de 1968 [16] El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales se suscribió el 16 de diciembre de 1966 en la Asamblea General de las Naciones Unidas - Resolución 2200 A (XXI)-. Entró en Vigor el 3 de Enero de 1976. Fue aprobado mediante Ley 74 de 1968.

[17] La Convención Americana sobre Derechos Humanos, fue suscrita en San José de Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, y adoptada en Colombia mediante la Ley 16 de 1972 [18] Ver sentencia T-285 del 2006 [19] Artículo 23.

[20] Caso Baena Ricardo y otros. Sentencia del 2 de febrero de 2001. Citada por: Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. “Compilación de jurisprudencia y doctrina nacional e internacional” Volumen II. Bogotá, 2001, Pg. 24.

[21] Ver Sentencia C-401 del 2005, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. [22] Ibidem. [23] Ver sentencia C-401 de 2005 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

[24] Sentencia T-568 de 1999 M.P. Carlos Gaviria Díaz. [25] Sentencia SU-342 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell. [26] Sentencia C-1234 del 2005, M.P.: Alfredo Beltran Sierra.

[27] Sentencia C-161 del 2000, M.P.: Alejandro Martínez Caballero. [28] Sentencia C-161-00, M.P.: Alejandro Martínez Caballero [29] Ver sentencia C-1234 del 2005, M.P.: Alfredo Beltran Sierra.

[30] Puede consultarse la sentencia SU-342 de 1995 M.P. Antonio Barrera Carbonell [31] Sentencia C-161-00, M.P.: Alejandro Martínez Caballero [32] Sentencia C-161-00, M.P.: Alejandro Martínez Caballero [33] Sentencia C-161-00, M.P.: Alejandro Martínez Caballero [34] Sentencia C-376 de 1998 M.P. Alejandro Martínez Caballero [35] Sentencia C-161-00, M.P.: Alejandro Martínez Caballero [36] Ver por ejemplo las sentencias C-1234 de 2005 y SU-1185 de 2001.

[37] Ver sentencias C-112 de 1993, C-009 de 1994, C-161 de 2000 y C- Sentencia C-280 del 2007. [38] Sentencia C-1234 del 2005, M.P.: Alfredo Beltran Sierra.

[39] Sentencia C-1234 del 2005, M.P.: Alfredo Beltran Sierra. [40] Ver sentencias C-473 de 1994 y C-450 de 1995 que declararon exequible el art. 430 CST.

[41] Se pueden consultar entre otras, las siguientes sentencias: T 443/92 M.P. José Gregorio Hernández; C-473/94 M.P. Alejandro Martínez Caballero; C-450/95 M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-432/96; C-075/97 M.P.

Hernando Herrera Vergara; C-567/2000 M.P. Alfredo Beltrán Sierra; C-663/00, M.P. Antonio Barrera Carbonell; C-202/02, M.P.: Jaime Araújo Rentería.

[42] . M.P. Antonio Barrera Carbonell [43] . M.P. Antonio Barrera Carbonell [44] Reiterado en sentencia C-271 del 1999, M.P. Antonio Barrera Carbonell [45] . Sentencia C-432 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.

[46] Sentencia C-432 de 1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz, reiterado en sentencia C-271 de 1999, M.P.: Antonio Barrera Carbonell. [47] Cfr. Sentencias C-009/94, C-110/94, C-473/94, C-548/94, C-085/95, C-450/95, C-075/97, T-568/99, C-663/00, C-1369/00, T-471/01, entre otras.

[48] M.P. Carlos Gaviria Díaz. [49] Sentencia T-443/92 M.P. José Gregorio Hernández Galindo [50] Sentencia C-201 del 2002, M.P. Jaime Araújo Rentería.

[51] Sentencia C-473/94, M.P. Alejandro Martínez Caballero. [52] Sentencia C-663 del 2000, M.P. Antonio Barrera Carbonell. [53] C-450/95. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[54] Sentencia C-1369 del 2000, M.P.: Antonio Barrera Carbonell [55] Sentencia C-1369 del 2000, M.P.: Antonio Barrera Carbonell [56] Ver Sentencias C-226 de 1993, M.P. Alejandro Caballero Mártinez, y C-330 del 2000, M.P.: Carlos Gaviria Díaz.

[57] Sentencia C-242 de 1997 M.P. Hernando Herrera Vergara. [58] Sentencia C-242 de 1997 M.P. Hernando Herrera Vergara. [59] Cfr. Corte Constitucional Sentencia C-642 de 1999. M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[60] Ver sentencia C-330 del 2000, M.P.: Carlos Gaviria Díaz. [61] Ver sentencia C-330 del 2000, M.P.: Carlos Gaviria Díaz. [62] Cfr. Artículo 53 de la Constitución Política.

[63] Montilla Martos José A. “ Minoría Política y Tribunal Constitucional”. Editorial trotta.. Pag 90. 2002. [64] Sentencia C- 201 de 2002 Corte Constitucional.

[65] Sentencia C-1081 de 2005. Corte Constitucional. [66] Entre éstos sistemas encontramos : El sistema proporcional en circunscripciones plurinominales, el sistema proporcional compensatorio, el sistema proporcional personalizado con barrera legal, el “ single transferable vote, la representación proporcional pura.

Cfr. Dieter Nohlen “ Sistemas Electorales y partidos políticos” Fondo de Cultura Económica. 1994. pag 98 y 113 y ss. [67] ART. 263.— Modificado.

A.L. 1/2003, art. 12. Para todos los procesos de elección popular, los partidos y movimientos políticos presentarán listas y candidatos únicos, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva elección.

Para garantizar la equitativa representación de los partidos y movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, las curules de las corporaciones públicas se distribuirán mediante el sistema de cifra repartidora entre las listas de candidatos que superen un mínimo de votos que no podrá ser inferior al dos por ciento (2%) de los sufragados para Senado de la República o al cincuenta por ciento (50%) del cuociente electoral en el caso de las demás corporaciones, conforme lo establezca la Constitución y la ley.

Cuando ninguna de las listas de aspirantes supere el umbral, las curules se distribuirán de acuerdo con el sistema de cifra repartidora. La ley reglamentará los demás efectos de esta materia.

PAR. TRANS.—Sin perjuicio del ejercicio de las competencias propias del Congreso de la República, para las elecciones de las autoridades de las entidades territoriales que sigan a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, facúltese al Consejo Nacional Electoral para que dentro del mes siguiente a su promulgación se ocupe de regular el tema.

En las circunscripciones electorales donde se elijan dos (2) curules se aplicará el sistema del cuociente electora l, con sujeción a un umbral del treinta por ciento (30%), del cociente electoral.

ART. 263A.— Adicionado. A.L. 1/2003, art. 13. La adjudicación de curules entre los miembros de la respectiva corporación se hará por el sistema de cifra repartidora . Esta resulta de dividir sucesivamente por uno, dos, tres o más el número de votos obtenidos por cada lista, ordenando los resultados en forma decreciente hasta que se obtenga un número total de resultados igual al número de curules a proveer.

El resultado menor se llamará cifra repartidora. Cada lista obtendrá tantas curules como veces esté contenida la cifra repartidora en el total de sus votos.

Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.

En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.

[68] ART. 258.— Modificado. A.L. 1/2003, art. 11. El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos.

En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La organización electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.

PAR 1º—Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.

PAR. 2º—Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones. [69] Art. 21 Numeral 3. “ La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder político; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente , por sufragio universal e igual, y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto “ [70] Art. 25 Literal b “ Votar y ser elegidos en elecciones periódicas , auténticas , realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.” [71] Art. XX .” Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país , directamente o por medio de sus representantes , y de participar en las elecciones populares , que serán de voto secreto , genuinas , periódicas y libre.” [72] Art. 23. literal b “ de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores…” [73] Sentencia C-797 del 2000, M.P.: Antonio Barrera Carbonell.

Fuente: Corte Constitucional, relatoría oficial. Documento original:
Copia de consulta hecha el 31 de octubre de 2026 desde el texto oficial publicado por la Corte Constitucional. Es informativa: el texto que vale es el que publica la Corte Constitucional.